



*...die Stärke des Volkes sich misst am Wohl der Schwachen.<sup>1</sup>*

## Positionspapier der SP Graubünden zur Sozialpolitik

Die Sozialdemokratische Partei des Kantons Graubünden (SP Graubünden) setzt sich für eine vorausschauende, koordinierte und präventive Sozialpolitik ein. Eine solche Politik zielt auf den Schutz des Mittelstandes vor sozialen Risiken und auf eine menschenwürdige Existenz für die sozial Schwächsten. Im Zentrum der Bemühungen steht der Grundsatz: Prävention vor Intervention. Gesellschaftlich von grösster Bedeutung sind dabei vor allem die Familien. Sie bilden vor Schule und Beruf das erste Sozialisationsfeld für Kinder und tragen damit massgeblich zur Wohlfahrt kommender Generationen bei.

### **Das Positionspapier enthält die folgenden 5 Kernforderungen:**

1. Eine gute Sozialpolitik muss auf aussagekräftigem Datenmaterial beruhen. Graubünden braucht dringend einen umfassenden Sozialbericht.
2. Armut darf nicht versteckt, sondern muss strategisch bekämpft werden. Es braucht eine Analyse und Koordination der bedarfsabhängigen kantonalen Sozialleistungen mit übergeordneten Leistungen und mit der Sozialhilfe. Schwelleneffekte müssen minimiert werden.
3. Guichet unique: ein Ort für alle Fragen! Die Bevölkerung muss sich über sozialstaatliche Instrumente und Leistungen einfach, an einem Ort und niederschwellig informieren und beraten lassen können.
4. Kein Kind darf in Armut aufwachsen. Die wirtschaftliche Grundlage der Familien in Graubünden muss abgesichert werden. Ergänzungsleistungen für Familien sind dazu ein geeignetes Instrument. Eine gute Betreuung der Kinder muss ebenfalls gesichert sein.
5. Die Bildungschancen für Kinder und Jugendliche müssen unabhängig von der wirtschaftlichen Situation gewahrt werden. Familien mit speziellen Bedürfnissen (z.B. mit Migrationshintergrund) müssen Zugang zu Massnahmen von Frühförderung haben. Neben der Schule braucht es unterstützende Angebote für Eltern und Kinder, damit sich die Lehrpersonen auf den Bildungsauftrag konzentrieren können. Junge Erwachsene in Erstausbildung sollen Stipendien erhalten, nicht Sozialhilfe.

Die SP Graubünden setzt sich für eine zielgerichtete Sozialpolitik ein, welche Armut und soziale Ausgrenzung konsequent bekämpft. Dafür müssen entsprechende Mittel freigestellt werden. Diese sind eine Investition in die Gesellschaft. Sie fliessen direkt zur Bevölkerung und tragen zu einer gesunden Volkswirtschaft bei.

<sup>1</sup> Aus der Präambel der Schweizerischen Bundesverfassung.

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Sozialpolitische Vision</b> .....	<b>3</b>
1.1	Begriffe und Definitionen .....	3
1.2	Sozialdemokratisches Konzept.....	4
1.3	Erfolgreiche kantonale Sozialpolitik.....	4
<b>2</b>	<b>Ausgangslage</b> .....	<b>7</b>
2.1	Zahlen und Fakten .....	7
2.2	Mangelhafte Steuerung der Sozialpolitik.....	11
2.3	Die Familie ins Zentrum der Sozialpolitik rücken.....	13
<b>3</b>	<b>Massnahmen zu einer erfolgreichen Sozialpolitik im Kanton Graubünden</b> .....	<b>19</b>
3.1	Datenlage.....	19
3.2	Koordination .....	20
3.3	Familie.....	21
3.4	Schule und Bildung .....	25
3.5	Beruf und Arbeit .....	27
3.6	Ruhestand.....	31
<b>4</b>	<b>Kosten und Wirkungen</b> .....	<b>33</b>
	<b>Anhang</b> .....	<b>34</b>
	Begriffe und Definitionen .....	34
	Reform der kantonalen Sozialleistungen.....	35
	Sozialhilfestatistik.....	37
	Kantonale Bedarfsleistungen an Familien.....	38

# 1 Sozialpolitische Vision

Die SP Graubünden hat eine klare Vorstellung, was eine gute kantonale Sozialpolitik beinhaltet. Diese Vision beruht zum einen auf Theorien der Soziologie, auf Forschungsergebnissen und zum anderen auf fundierten Positionen der Konferenz der Kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK, der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS, der Städteinitiative Sozialpolitik und weiteren Akteuren.

## 1.1 Begriffe und Definitionen

In einem ersten Abschnitt werden zentrale Begriffe definiert, die für ein gemeinsames Verständnis zentral sind.

### Soziale Gerechtigkeit

Soziale Gerechtigkeit zielt gemäss Noti<sup>2</sup> auf die Resultate der Verteilung von immateriellen wie materiellen Gütern. Dazu gehören insbesondere:

1. Grundrechte
2. Freiheiten und Chancen
3. Einkommen und Vermögen.

Die Mitglieder einer Gesellschaft sollen nicht nur die gleichen Rechte haben, sondern auch die faktischen Chancen, ihre garantierten Freiheiten zu nutzen. Annähernd gleiche Anteile am Wohlstand sollen die Chancengerechtigkeit erhöhen sowie Lebens- und Partizipationschancen der Mitglieder einer Gesellschaft sicherstellen. Siehe die vollständige Definition von Sozialer Gerechtigkeit auf Seite 34.

### Soziale Sicherheit und Sozialpolitik

Sozialpolitik zielt auf die Gewährleistung von sozialer Sicherheit ab, das heisst, sie strebt auf der Basis von Solidarität zwischen verschiedenen Einkommensklassen und auch Generationen den Schutz der Bevölkerung vor sozialen Risiken an, die praktisch alle treffen könnten: medizinische Versorgung, Verdienstausfall bei Krankheit, Mutterschaft, Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten, Alter, Tod, Invalidität, Arbeitslosigkeit, Familienlasten.

Dem Staat geht es dabei nicht zuletzt um die Verhinderung oder Bewältigung von sozialen Konflikten und darum, die allgemein gültigen Grundwerte von Solidarität und Gleichwertigkeit der Menschen in einem Umfeld möglichst grosser individueller Freiheit zu verwirklichen. Siehe die vollständige Definition von Sozialer Sicherheit auf Seite 34.

### Eigenverantwortung und Sozialstaat

Sozialpolitik steht dabei in einem vielfältigen Spannungsfeld. Unter anderem wird in der öffentlichen Diskussion gerne die Ausübung von Eigenverantwortung des Individuums der Übernahme von Verantwortung der Gemeinschaft für sozial Schwächere gegenüber gestellt. Zu beachten ist dabei, dass eine innere und äussere Freiheit Voraussetzung für die Ausübung von Eigenverantwortung sind. Dies bedeutet, dass ein Mensch einerseits überhaupt körperlich, geistig und psychisch in der Lage sein muss, von seiner Freiheit Gebrauch zu machen und andererseits benötigt er auch äussere Rahmenbedingungen, die ihm auf der Basis einer gesicherten Existenz ein Selbstbestimmungsrecht und Autonomie in der Wahlfreiheit zulassen.

Freiheit definiert sich unter anderem durch die Abwesenheit von Zwang. Der Spielraum für Menschen am Rande der Gesellschaft wird heute zunehmend auch durch die öffentliche

---

<sup>2</sup> Wörterbuch der Sozialpolitik [Hrsg.]: Gerechtigkeit: Online: <http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicopossode/show.cfm?id=249>.

Hand eingengt. Sie befinden sich oft in Situationen, aus denen sie sich nicht wieder selber befreien können. So reicht beispielsweise immer mehr Familien das Erwerbseinkommen nicht zur Sicherung der Existenz oder Menschen mit Leistungseinschränkungen werden von Sozialversicherungen entgegen dem Wissen der Fachärzte zu Leistungen genötigt, die sich weiter negativ auf ihren Gesundheitszustand auswirken.

Die Menschen sind heute in der Ausübung ihrer Freiheit nicht gleichgestellt. Es bestehen wesentliche schichtabhängige Unterschiede, welche sich zunehmend akzentuieren. Selbstverständlich lassen sich schicht- und einkommensspezifische Unterschiede in den alltäglichen Handlungsmöglichkeiten schwer beeinflussen, die Unterschiede in der Ausübung von persönlichen Freiheitsrechten sind aus Sicht der SP jedoch ein inakzeptabler sozialer Missstand!

## **1.2 Sozialdemokratisches Konzept**

Aus sozialdemokratischer Sicht ist ein starker Sozialstaat eine Voraussetzung, damit ein Individuum eigenverantwortlich Handeln kann. Dieser muss der gesamten Bevölkerung einen wirksamen und umfassenden Schutz vor sozialen Risiken anbieten. Insbesondere konzentriert er sich auf die Gewährleistung von Beteiligungsgerechtigkeit und niederschweligen und präventiven Angeboten zum Schutz vor sozialen Risiken. Die SP Graubünden ist der Überzeugung, dass es wirksam, effizient und auch günstig ist, wenn man Menschen in Schwierigkeiten früh Unterstützung anbietet und sie punktuell entlastet. Andernfalls besteht die Gefahr, dass Menschen in eine negative Spirale von Arbeitsplatzproblemen, gesundheitlichen Beschwerden, einer Armutssproblematik und auch einer gesellschaftlichen Isolierung geraten, aus der sie nur mit grössten Anstrengungen wieder herausfinden.

### **Prävention vor Intervention**

Aus sozialdemokratischer Sicht kann die Familie am besten geschützt und in ihrer Verantwortlichkeit gestärkt werden, wenn ihr neben der Sicherung der materiellen Grundlagen auch breit gefächerte und vor allem niederschwellige Unterstützungsangebote zur Verfügung stehen. Ein guter erster Schritt stellte diesbezüglich der Familienbericht dar und die nun gefolgte Überprüfung der kantonalen Beratungsangebote.

### **Kinder im Fokus der Sozialpolitik**

Die menschliche Sozialisation beginnt im Rahmen der Familie und zieht sich über das Bildungssystem bis hin zum Bereich Beruf und Arbeit fort. Erfahrungen von Individuen in sozialen Systemen sind umso bedeutender, je früher sie gemacht werden. Sie prägen die weitere Entwicklung. Sozialpolitische Interventionen sind aus diesem Grund vor allem darauf auszurichten, dass sie möglichst früh einsetzen und den Familien ein hilfreiches Umfeld bereit stellen, indem sie sich bestmöglichst und individuell angepasst auf die Erziehung der Kinder konzentrieren können. Mangelercheinungen müssen früh und konsequent bekämpft werden.

## **1.3 Erfolgreiche kantonale Sozialpolitik**

Erfolgreiche kantonale Sozialpolitik bedingt als Voraussetzung eine genügende Datenlage über Quantität und Qualität sozialer Probleme. Ausserdem muss die Wirkung der sozialstaatlichen Massnahmen untersucht und auf ihre Tauglichkeit zum Schutz vor sozialen Risiken, aber auch die Voraussetzungen zum eigenverantwortlichen Handeln überprüft werden. Dann können die verschiedenen Instrumente erst sinnvoll koordiniert, aufeinander bezogen und auf strategische Zielsetzungen ausgerichtet werden.

Das Nationale Forschungsprogramm NFP 51 „Integration und Ausschluss“ hat sich mit der Frage verschiedener kantonalen Strategien zur Bekämpfung von Armut befasst. Den Kanto-

nen wird ein Acht-Punkte-Programm empfohlen, anhand dessen eine kohärente und wirksame Sozialpolitik gefunden werden kann. Dieses wird im Anhang auf Seite 35 eingehend beschrieben.

Analog zu den Überlegungen in Kapitel „2.3 Die Familie ins Zentrum der Sozialpolitik rücken“, muss sich erfolgreiche kantonale Sozialpolitik in erster Linie auf die Familie fokussieren. Besondere Aufmerksamkeit sind den jeweiligen Übergängen von der einen in die nächste Sozialisationsinstanz zu widmen.

## **Familie**

Die Familie als gesellschaftlicher Zellkern ist für die Entwicklung menschlicher Individuen zentral. Es ist von grösster Bedeutung für den gesellschaftlichen Zusammenhalt, dass kein Kind in Armut aufwachsen muss und jedes Kind gut betreut wird. Staatliche Rahmenbedingungen ermöglichen ein Höchstmass an Betreuung durch die Familien. Ob traditionell oder Patchwork: Die Familienform darf darauf keinen Einfluss haben. Die SP versteht eine Familie deshalb wertfrei als ein soziales System mit mindestens zwei Personen aus mindestens zwei Generationen.

Die Kinder- und Jugendförderung ist auf Kantonsebene in der Kantonsverfassung festgehalten. In entsprechenden Grundlagen konkretisiert der Kanton diese Absicht und regelt die Aufgaben und Zuständigkeiten. Er formuliert die langfristigen kantonalen Ziele im Bereich der Kinder- und Jugendförderung sowie Strategien und Massnahmen, wie diese Ziele erreicht werden sollen.<sup>3</sup>

Zur Realisierung echter Chancengleichheit in der Bildung müssen Kinder und Familien bereits vor dem Kindergarteneintritt Zugang zu Massnahmen der Frühförderung haben. So kann verhindert werden, dass allfällige Defizite (z.B. sprachlicher Art) zu einem Handicap für die gesamte Schulzeit werden.

## **Schule und Bildung**

Beim Kindergarten- oder Schuleintritt werden Probleme in der Sozialisation erstmals sichtbar, die ihren Ursprung viel früher in der Familie haben (siehe ab Seite 15).

Für die Sozialisierung ist es wichtig, dass möglichst keine Schülerinnen und Schüler auf dem Weg „verloren“ gehen und aus der Regelschule ausgeschlossen werden müssen. Bildungsstätten müssen sich jedoch in erster Linie auf den Bildungsauftrag konzentrieren können. Damit ein möglichst geringer Separationsdruck entsteht, braucht es in Bildungsstätten geeignete Bedingungen wie angepasste Klassengrössen, Blockzeiten etc. und daneben auch ausserschulische Angebote, die sicherstellen, dass sich nicht eine fehlende Betreuung in der Freizeit negativ auf die schulischen Leistungen auswirken.

## **Beruf und Arbeit**

Das Ziel einer sozialen Beschäftigungspolitik muss es sein, dass alle Menschen die Chance haben, über die eigene Arbeit ein angemessenes und die Existenz sicherndes Einkommen zu erzielen. Jegliche Diskriminierungen z.B. aufgrund des Geschlechtes oder wegen Behinderungen sind zu bekämpfen und die Gleichstellung aktiv und konsequent zu fördern. Sozialpolitische Massnahmen sichern einerseits gleichwertige Zugänge zum Arbeitsmarkt und bieten zudem Betroffenen Unterstützung an, dort, wo dies nötig ist.

## **Ruhestand**

Die SP Graubünden setzt sich dafür ein, dass betagte Menschen ein selbstbestimmtes Leben in Würde und materieller Sicherheit führen können. Sie werden bei gesellschaftlichen und politischen Fragen aktiv miteinbezogen und haben Zugang zu allen medizinischen und

---

<sup>3</sup> Quelle: „Standards der Kinder- und Jugendförderung Schweiz“, Positionspapier der Konferenz der kantonalen Beauftragten für Kinder- und Jugendförderung KKJF, die KKJF ist eine Fachkonferenz der EDK : [www.zug.ch/.../jugendfoerderung/standards-der-kinder-und-jugendfoerderung-schweiz/.../file\\_pdf](http://www.zug.ch/.../jugendfoerderung/standards-der-kinder-und-jugendfoerderung-schweiz/.../file_pdf).

sozialen Leistungen, derer sie bedürfen. Gegen die Vereinsamung von Menschen im Ruhestand wird aktiv gekämpft.

## 2 Ausgangslage

Das folgende Kapitel möchte anhand der zur Verfügung stehenden Zahlen, Fakten und auch Fachwissen überprüfen, inwiefern die Realität den Ansprüchen der sozialpolitischen Vision gerecht wird und dadurch aufzeigen wo Handlungsbedarf besteht.

### 2.1 Zahlen und Fakten

Es gibt keine umfassenden aussagekräftigen Statistiken oder Berichte für den Kanton Graubünden, welche aufzeigen, inwiefern die Bevölkerung von Armut und sozialen Risiken betroffen ist. Es gibt jedoch Daten, die punktuelle Aussagen machen und gewisse Hinweise geben, wo besonderer Handlungsbedarf bestehen könnte.

#### Verteilung von Einkommen und Vermögen

Seit 1950 wachsen in der Schweiz hohe Einkommen kontinuierlich schneller als tiefe<sup>4</sup>. Obwohl der Verfassungsgrundsatz „gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit“ seit 20 Jahren in Kraft ist, verdienen Frauen in der Privatwirtschaft immer noch rund 20 Prozent weniger als Männer. Gemäss einer Analyse des Eidgenössischen Finanzdepartementes<sup>5</sup> des Jahres 2009 gehörte Graubünden im Jahr 2003 zu den Regionen mit einem durchschnittlich tiefen Einkommen und es wurde auch eine relativ starke Ungleichverteilung der Einkommen festgestellt. In den Jahren 1995/96 bis 2003 entwickelte sich das Einkommen in Graubünden im interkantonalen Vergleich zudem unterdurchschnittlich und die Ungleichverteilung nahm in diesem Zeitraum zu. Gesamtschweizerisch verfügen die höchsten 10 Prozent der Vermögen über einen Anteil von 73 Prozent am Gesamtvermögen oder 3 Prozent über die Hälfte des Gesamtvermögens! Diese Tendenz nimmt gemäss Caritas sogar noch zu. Die Schere der Ungleichheit öffnet sich damit weiter.

#### Sozialversicherungen und Sozialhilfe

Die Schweizerische Sozialversicherungsstatistik<sup>6</sup> zeigt, dass in den Jahren 2005/2006 eine Trendumkehr stattgefunden hat. Während in früheren Jahren die Ausgaben stetig zunehmen, ist seither insgesamt eine Abnahme der Leistungen und gleichzeitig eine Zunahme der Einnahmen zu verzeichnen. Die Sozialleistungs- wie die Soziallastquote der Schweiz sind gesunken. Verantwortlich dafür sind insbesondere die gute Einnahmenslage der Beruflichen Vorsorge (BV) und der Unfallversicherung (UVG) auf der einen und die gleichzeitig sinkenden Ausgaben bei der Arbeitslosenversicherung (ALV) und der Invalidenversicherung (IV) auf der anderen Seite. Die Verschärfung der wirtschaftlichen Situation seit dem Jahr 2008 hat diesen Trend jedoch wahrscheinlich negativ beeinflusst. Die öffentliche Diskussion um die finanziellen Probleme der IV hat einerseits gezeigt, dass die Bevölkerung sehr sensibel gegenüber unrechtmässigem Bezug ist, andererseits war sie aber in der Volksabstimmung sogar bereit, in Zeiten wirtschaftlichen Abschwungs die Mehrwertsteuern zu Gunsten von Menschen mit Behinderungen zu erhöhen. Graubünden hat diese Vorlage, welche aufgrund der Stände letztlich knapp zu Stande kam, überraschend deutlich mit 57 Prozent angenommen. Ein bedeutsamer Akt der Solidarität.

Gemäss einer Studie des Bundesamtes für Sozialversicherungen BSV<sup>7</sup> bezogen in einem Beobachtungszeitraum von drei Jahren nicht weniger als 20 Prozent der Wohnbevölkerung

<sup>4</sup> SP Schweiz: Kapitel 3 – Soziale Ungleichheit: Online: <http://www.sp-ps.ch/index.php?id=582>.

<sup>5</sup> Eidgenössisches Finanzdepartement EFD [Hrsg.]: Regionale Einkommens- und Vermögensverteilung in der Schweiz: Bern 2009. Online: [http://www.estv.admin.ch/dokumentation/00075/00803/index.html?download=NHZLpZeg7t,Inp6l0NTU042l2Z6ln1ae2lZn4Z2qZp nO2YUq2Z26gpJCDdYJ,gGym162epYbg2c\\_jjKbNoKSn6A--&lang=fr](http://www.estv.admin.ch/dokumentation/00075/00803/index.html?download=NHZLpZeg7t,Inp6l0NTU042l2Z6ln1ae2lZn4Z2qZp nO2YUq2Z26gpJCDdYJ,gGym162epYbg2c_jjKbNoKSn6A--&lang=fr).

<sup>6</sup> Bundesamt für Sozialversicherungen BSV [Hrsg.]: Online: <http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/zahlen/00095/00420/index.html?lang=de>

<sup>7</sup> Bundesamt für Sozialversicherungen BSV [Hrsg.]: <http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/de/26100>.

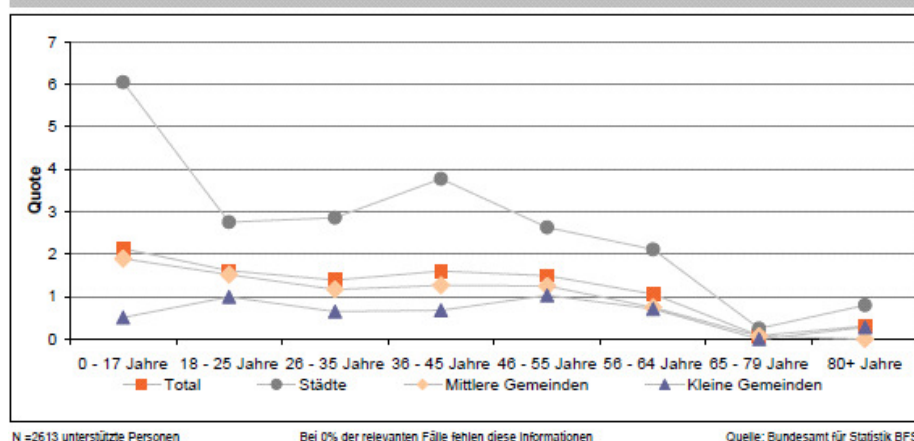
im erwerbsfähigen Alter eine Leistung der Arbeitslosenversicherung, Invalidenversicherung und/oder der Sozialhilfe. Dies zeigt, dass alleine diese Versicherungen ein soziales Auffangnetz für eine sehr breite Bevölkerungsschicht bieten. Die Zahl der Personen, die Sozialhilfe bezogen haben, stieg in der Zeit von 2004 bis 2006 sehr deutlich um rund 15 Prozent an, während die Entwicklung aller drei Sozialwerke zusammen weitgehend konstant blieb. Die Studie erfasste auch rund 35'000 Personen, deren Gesuch um eine IV-Rente innerhalb der untersuchten Zeitspanne abgelehnt wurde. Rund 10'000 dieser Personen, also beinahe ein Drittel, bezogen nach dem negativen IV-Entscheid Sozialhilfe!

## Armut in Graubünden

Die Sozialhilfestatistik vermag nur einen Teil der Armut widerzuspiegeln. Viele Menschen, die von Armut betroffen sind, nehmen aus unterschiedlichen Gründen keine Sozialhilfe in Anspruch oder sie haben keinen Anspruch darauf, befinden sich aber bereits in einer sozialen „Abwärtsspirale“, die oft zu spät erkannt wird. Armut und soziale Probleme sind im Kanton Graubünden wie in der restlichen Schweiz oft nicht auf den ersten Blick ersichtlich. Die Lebensumstände vieler Menschen sind jedoch von Krankheit, Entbehrungen und sozialen Missständen geprägt. Gemäss Caritas Schweiz<sup>8</sup> sind rund eine Million Menschen in der Schweiz von Armut im weiteren Sinne betroffen und davon in erhöhtem Masse Kinder und Jugendliche bis 18 Jahre. Ein ähnliches Bild zeigt sich auch für den Kanton Graubünden. Zahlen des Kantonalen Sozialamtes, des Familienberichtes aus dem Jahr 2006<sup>9</sup> und der Sozialhilfestatistik zeigen, dass rund 7 Prozent der Bevölkerung von Armut betroffen und rund 10 Prozent der Bevölkerung von Armut gefährdet sind.<sup>10</sup> Als Risikogruppen gelten insbesondere (Überlagerungen sind möglich):

- Kinder und Jugendliche sowie junge Erwachsene
- Einelternfamilien/Alleinerziehende
- Kinderreiche Familien
- Personen mit tiefem Bildungsabschluss
- Langzeitarbeitslose und Ausgesteuerte
- Menschen mit Migrationshintergrund

Grafik 3.1: Sozialhilfequote nach Altersklassen, GR Graubünden, 2007



Die Sozialhilfestatistik 2007 des Kantons Graubünden zeigt in Grafik 3.5 (weiter hinten), dass 31.3 Prozent der Sozialhilfebeziehenden zwischen 0 und 17 und 11.6 Prozent zwischen 18 und 25 Jahren alt sind. Ganze 46.8 Prozent verfügen über keine berufliche Ausbildung. Während die Sozialhilfequote<sup>11</sup> bei Schweizerinnen und Schweizer (69 Prozent der Sozialhilfebeziehenden) bei 1.1 liegt, liegt sie bei ausländischen Personen (31 Prozent der Sozialhilfebeziehenden) bei 3.0. Hier schlägt sich nieder, dass diese Personen weit häufiger über keine

<sup>8</sup> Kehrl, Chr./Knöpfel, C.: Handbuch Armut in der Schweiz: Caritas Schweiz [Hrsg.]: Luzern 2006.

<sup>9</sup> Quelle: [http://www.avenirsocial.ch/cm\\_data/Familienbericht.pdf](http://www.avenirsocial.ch/cm_data/Familienbericht.pdf)

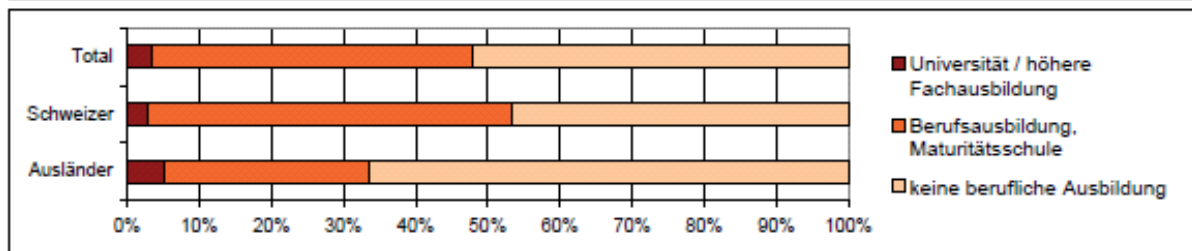
<sup>10</sup> Degiacomi, Patrik: Sozialhilfe in Graubünden am Scheideweg. Masterthesis: Olten/Chur 2008.

<sup>11</sup> Die Sozialhilfequote ergibt sich aus dem Verhältnis der unterstützten Personen relativ zur Gesamtbevölkerung.



Berufsbildung verfügen und/oder nach wie vor auch oft in prekären Arbeitsverhältnissen beschäftigt sind.

**Grafik 3.5: Sozialhilfeempfänger/-innen ab 18 Jahren nach abgeschlossener Ausbildung und Nationalität, GR Graubünden, 2007**



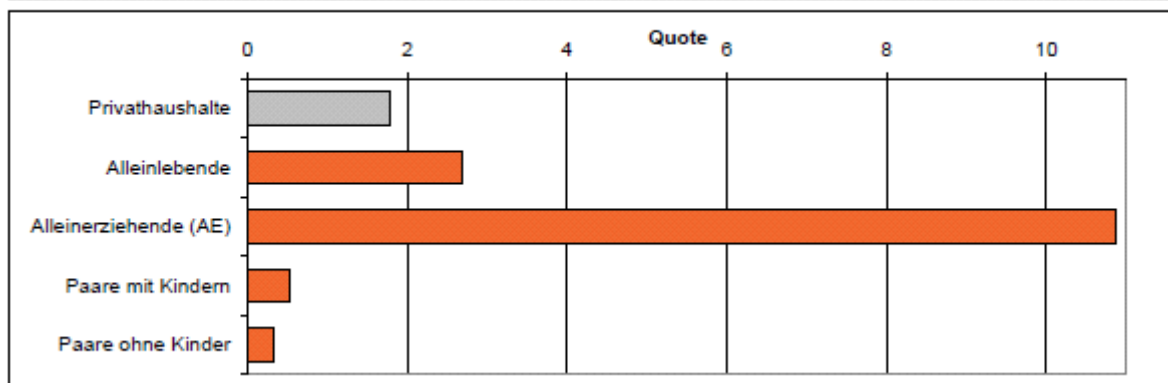
N = 1781 unterstützte Personen

Bei 0.2% der relevanten Fälle fehlen diese Informationen

Quelle: Bundesamt für Statistik BFS

Die Sozialhilfestatistik zeigt auch auf, dass vor allem Alleinerziehende besonders von Armut betroffen sind.

**Grafik 4.1: Unterstützungsquote der Privathaushalte nach Fallstruktur, GR Graubünden, 2007**



Quelle: Bundesamt für Statistik BFS

## Erwachsenen- und Kinderschutz

Die Schweizerische Vormundschaftsstatistik<sup>12</sup> zeigt, dass die Anzahl verfügbarer Massnahmen seit 1996 sowohl bei Erwachsenen als auch bei Kindern gestiegen ist. Per Ende 2007 wurden in Graubünden gegen 1925 Erwachsene und 712 Kinder Massnahmen verfügt. Dies entspricht einer Quote von rund 1 Prozent bei Erwachsenen und 0.3 Prozent bei Kindern. Weiter hinten ab Seite 20 wird der Fokus auf präventive sozialpolitische Massnahmen gelegt, die einen Beitrag zu niedrigen Massnahmenquoten im Erwachsenen- und Kinderschutz leisten können.

## Menschen mit Migrationshintergrund – ein Teil unserer Gesellschaft

Zugewanderte Menschen aus anderen Ländern gehören zu unserer gesellschaftlichen Realität. In den vergangenen Jahren nahm die Anzahl der in Graubünden lebenden ausländischen Bevölkerung zu. Heute haben wir in Graubünden einen Ausländeranteil von 14,3 Prozent<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Konferenz der Kantonalen Vormundschaftsbehörden [Hrsg.]: Online: <http://www.vbk-cat.ch/de/04-dokumentation/01-statistik.php?navid=12>.

<sup>13</sup> Quelle:

<http://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/awt/dokumentation/Dokumente%20Volkswirtschaftliche%20Grundlagen/St%C3%A4ndige%20ausl%C3%A4ndische%20Wohnbev%C3%B6lkerung%202009.xls>.

Diese Zahlen stehen im Vergleich zu anderen Kantonen im unteren, jedoch im Vergleich zu anderen europäischen Ländern im oberen Bereich. Die Schweiz, und der Tourismuskanton Graubünden im Besonderen, benötigen ausländische Mitbürger, sie fordern aber auch den Sozialstaat auf spezifische Weise. Ausländische Mitbürger sprechen oftmals die ortsüblich Sprache nicht, sie sind oft mangelhaft über hiesige Normen und Werte, über das Rechtssystem und unsere Strukturen informiert. Das schafft gesellschaftliche Ungleichheiten und kann den sozialen Frieden stören.

Um diese Ausgangslage zu verdeutlichen, scheint ein Blick in die aktuell geführte Fachdiskussion sinnvoll: Die Integration der Bevölkerung mit Migrationshintergrund bedeutet eine gegenseitige Annäherung und Auseinandersetzung und die Übernahme von gemeinschaftlicher Verantwortung. Unter dem Ansatz „Fördern und Fordern“ soll die Integration der ausländischen Bevölkerung gestaltet werden. „Fördern und Fordern“ deshalb, da beide Parteien – Mehrheit und Minderheit – gefordert sind, aktiv und nach ihren Möglichkeiten an diesem Prozess teilzuhaben.

Für den Sozialstaat bedeutet dies Chancengleichheit für alle im gemeinschaftlichen Leben herzustellen. Der chancengleiche Zugang zu Ausbildungseinrichtungen und zum Arbeitsmarkt ist dazu grundlegend. Die heutigen Strukturen genügen nicht, damit sich die ausländische Bevölkerung integrieren kann.

Die Integration in eine Gesellschaft setzt bei den Menschen mit Migrationshintergrund den Erwerb von bestimmten Kenntnissen, Einstellungen und die Bereitschaft für eine weitgehende Neu-Orientierung der Persönlichkeit voraus. Dazu gehören in erster Linie das Erlernen der vorherrschenden Sprache sowie die Bereitschaft, mit der Aufnahmegesellschaft zu kommunizieren und sich zu informieren. Viele Menschen mit Migrationshintergrund bringen diese Voraussetzungen mit sich. Sie müssen aber auch vom Staat eingefordert werden, wenn Menschen mit Migrationshintergrund sich diesem Prozess verweigern. Die Bildung von Parallelgesellschaften muss zu Gunsten eines friedlichen Zusammenlebens vermieden werden.

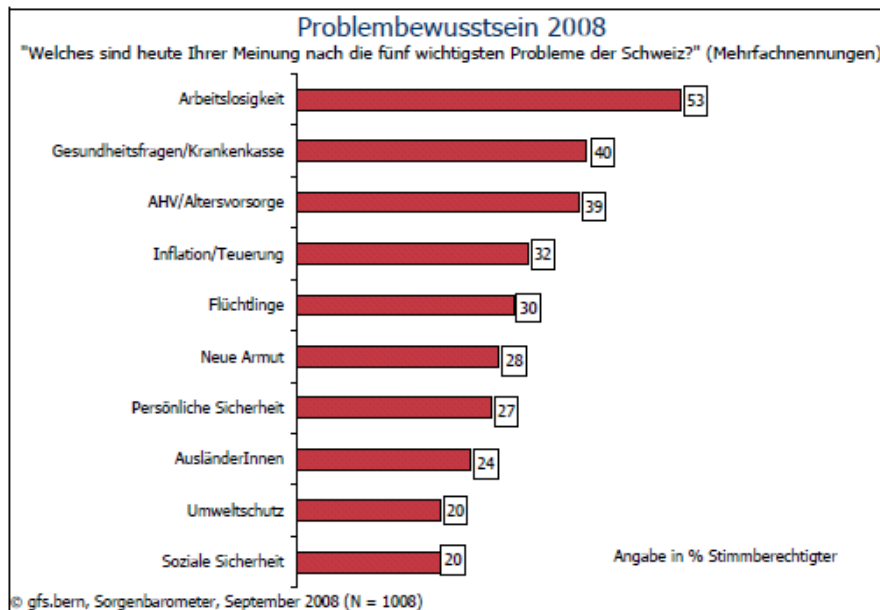
Ein geringer Teil der ausländischen Bevölkerung sind Asyl Suchende. Ende des Jahres 2009 waren dies in Graubünden 801 Personen, dies entspricht knapp 0.4 Prozent der Bevölkerung. Asyl Suchende sind mit einer legalen Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz und haben damit während ihres Aufenthaltes ebenso Rechte und Pflichten. Der Sozialstaat ist verpflichtet, diesen Rechten nachzukommen und diesen Menschen einen menschenwürdigen Aufenthalt zu garantieren.

### **Sorgenbarometer**

Der sogenannte Sorgenbarometer des gfs.bern<sup>14</sup> zeigt für das Jahr 2008 zum wiederholten Male, dass Aspekte der sozialen Sicherheit für die Schweizer Bevölkerung von grosser Bedeutung sind. Die Sorgen um den Arbeitsplatz, die Gesundheits- und die Altersversorgung sowie die Kaufkraft sind dabei zentrale Themen. Zentrale Aussage: Der Mittelstand fürchtet sich, durch soziale Risiken in die Armut getrieben zu werden. Die Themen Ausländer- und/oder Asylpolitik figurieren auf dem Sorgenbarometer weiter hinten, haben aber vergleichsweise ebenfalls einen hohen Stellenwert.

---

<sup>14</sup> Gfs.bern [Hrsg.]: Online: [http://www.soziotrends.ch/pub/Sorgenbarometer\\_2008.pdf](http://www.soziotrends.ch/pub/Sorgenbarometer_2008.pdf).



## 2.2 Mangelhafte Steuerung der Sozialpolitik

Obenstehende Zahlen und Fakten sind ein Ausschnitt von Effekten der bestehenden sozialstaatlichen Massnahmen auf den Ebenen Bund, Kantone und Gemeinden. Sie geben einen Eindruck von der Bedeutung sozialstaatlicher Massnahmen für die soziale Sicherheit der Bevölkerung und auch von der Komplexität des Systems, welches sich zunehmend selber zum Problem entwickelt. Eines ist augenfällig: Das historisch gewachsene System der sozialen Sicherheit in der Schweiz ist kompliziert, schwer steuerbar und schlecht koordiniert. Mit ein Grund dafür ist unter anderem der ausgeprägte Föderalismus in Teilbereichen wie den bedarfsabhängigen Sozialleistungen und unterschiedliche Steuersysteme und Ansätze. Dies hat gemäss Caritas<sup>15</sup> zur Folge, dass auf schweizerischer Ebene auch die Frage des Wohnortes entscheidet, ob eine Armutsgefährdung vorliegt oder nicht.

Am 7. März 2010 lehnte die Bündner Stimmbevölkerung an der Urne die Bündner NFA<sup>16</sup> ab. Hauptargumente im Abstimmungskampf waren, dass bedeutende Teile der Sozial- und Bildungspolitik zu den Gemeinden verschoben worden wären. Unter anderem gehörten dazu die Sozialberatung und die Mutterschaftsbeiträge. Der heutigen Verzettlung der Zuständigkeiten in der Sozialpolitik wäre damit noch Vorschub geleistet worden.

Ausserdem kann Sozialpolitik nicht isoliert erfolgen. Wirkungsvolle Sozialpolitik hat gemäss Ansicht der Sozialdirektorenkonferenz SODK ihren Ausfluss in der Wirtschafts-, Bildungs-, Gesundheits- und Migrationspolitik.<sup>17</sup>

Sozialstaatliche Instrumente:

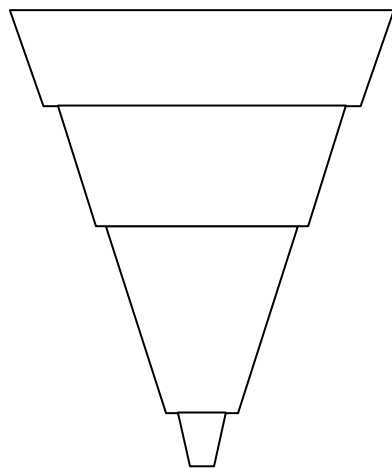
1. Gesetzliche Mindestgarantien und Schutzbestimmungen zur Sicherung der Grundversorgung in der Sozialgesetzgebung (*weitgehend Bund*)
  - 1.1. Arbeitnehmerschutz
  - 1.2. Mieterschutz
  - 1.3. Familienschutz
  - 1.4. Erwachsenen- und Kinderschutz
  - 1.5. Gesundheitsschutz
  - 1.6. Beschaffung billigen Wohnraums/Wohnbauförderung

<sup>15</sup> Kehrli, Chr./Knöpfel, C.: Handbuch Armut in der Schweiz: Caritas Schweiz [Hrsg.]: Luzern 2006.

<sup>16</sup> Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden (Bündner NFA).

<sup>17</sup> Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK [Hrsg.]: Zuständigkeitsgesetz – ZUG: Bern 2008: Online: [http://www.skos.ch/store/pdf\\_d/schwerpunkte/themen/2008\\_Zwischenbericht\\_AG\\_ZUG\\_SODK.pdf](http://www.skos.ch/store/pdf_d/schwerpunkte/themen/2008_Zwischenbericht_AG_ZUG_SODK.pdf).

- 1.7. Gleichstellungsgebote (z.B. Frauen, Menschen mit Behinderungen)
- 1.8. etc.
2. Das System der Sozialversicherungen (*weitgehend Bund*)
  - 2.1. Nach Versicherungsprinzip (AHV, IV, BV, ALV, KV, UV, MV, EO, FL)<sup>18</sup>
  - 2.2. Nach Bedarfsprinzip (Ergänzungsleistungen EL / *kantonal*)
3. Die öffentliche und die private Sozialhilfe (*weitgehend kantonal*)
  - 3.1. Im weiteren Sinne: bedarfsabhängige kantonale Sozialleistungen
    - 3.1.1. Individuelle Prämienverbilligung IPV (GR)
    - 3.1.2. Rechtshilfe (GR)
    - 3.1.3. Stipendien (GR)
    - 3.1.4. Mutterschaftsbeiträge (GR)
    - 3.1.5. Alimentenbevorschussung (GR)
  - 3.2. Im engeren Sinne: persönliche und materielle Sozialhilfe (*Kanton und Gemeinden*)




---

Gesetzliche Mindestgarantien und Schutzbestimmungen

---

Sozialversicherungen

---

Kantonale bedarfsabhängige Sozialleistungen

- Mutterschaftsbeiträge
  - Alimentenbevorschussung
  - Individuelle Prämienverbilligung (IPV)
  - Rechtshilfe
  - Stipendien
- 

Sozialhilfe (individuelle Absicherung von Einzelfällen)

- persönliche (Sozialberatung)
  - materielle (finanzielle Unterstützung gem. SKOS)
- 

Grafik: SP Graubünden

Das Modell soll exemplarisch aufzeigen, dass diese Instrumente sozialstaatlicher Interventionen idealtypisch so aufeinander abgestimmt sind, dass sie die Menschen vor sozialen Risiken schützen können. Das Modell ist vom Prinzip der Subsidiarität geprägt, das heisst der Nachrangigkeit der jeweils unteren Ebene vor der höheren. Selbstverständlich nehmen verschiedentlich Menschen ihre Ansprüche nicht wahr, weil sie sie vielleicht nicht kennen oder auch, weil sie mit den Bezugsbedingungen (z.B. in der Sozialhilfe) nicht einverstanden sind.

Dieses historisch gewachsene System der Sozialen Sicherheit bietet verschiedene Schwierigkeiten. Eigentlich sollte es den Mittelstand – und besonders Familien – davor schützen, in die Armut abzugleiten. Weil die kantonalen bedarfsabhängigen Leistungen aber schlecht mit den Sozialversicherungen und der Sozialhilfe koordiniert sind, kommt es immer wieder vor, dass beispielsweise Menschen, die Sozialhilfe beziehen, keinen Anspruch auf Stipendien haben oder umgekehrt Mutterschaftsbeiträge nicht zur Sicherung der Existenz reichen und zusätzlich Sozialhilfe benötigt wird.

Es fehlt eine einheitliche Lageanalyse und natürlich auch eine einheitliche Steuerung resp. Koordination. Vielfältige Bemühungen (z.B. Interinstitutionelle Zusammenarbeit IIZ und MAMAC<sup>19</sup>, Runde Tische, private Initiativen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS) zeigen, wie schwierig eine kohärente Sozialpolitik aufgrund der verschiedenartigen Zielsetzungen, Trägerschaften, Organisations- und Finanzierungsformen ist. Es ist daher

<sup>18</sup> AHV = Alters- und Hinterlassenenversicherung, IV = Invalidenversicherung, BV = Berufliche Vorsorge (Pensionskasse), ALV = Arbeitslosenversicherung, KV = Krankenversicherung, UV = Unfallversicherung, MV = Militärversicherung, EO = Erwerbser-satzordnung und Mutterschaftsentschädigung, FL = Familienzulagen in der Landwirtschaft.

<sup>19</sup> MAMAC = Medizinisch-ArbeitsMarktliche Assessments mit Case Management. Siehe mehr dazu online: [http://www.cii.ch/IIZ\\_Mamac.aspx](http://www.cii.ch/IIZ_Mamac.aspx).

essentiell, dass der Kanton eine starke sozialpolitische Führungsposition und Koordinationsfunktion einnimmt.

Aktuelle Probleme sind insbesondere:

- Unklare Datenlage über soziale Probleme und Wirkungen sozialstaatlicher Interventionen und Schutzbestimmungen. Es gibt verschiedene Statistiken, die jedoch keine Gesamtschau zulassen. Dies gilt speziell auch für Graubünden, wo der Familienbericht und die Überprüfung der Beratungsangebote ein guter Anfang sind. Diese müssen jedoch eine Fortsetzung finden.
- Ungenügende Koordination der Sozialversicherungen untereinander und bestehende Lücken im Sozialversicherungssystem (z.B. kein Obligatorium der Krankentaggeldversicherung, nicht jedes Kind bekommt eine Kinderzulage).
- Fehlende Koordination der Sozialversicherungen und staatlicher Mindestgarantien mit kantonalen bedarfsabhängigen Sozialleistungen sowie der Sozialhilfe (z.B. gibt es Leute, die in Graubünden Sozialhilfe beziehen, aber keinen Anspruch auf Stipendien haben und umgekehrt oder trotz EL, resp. Mutterschaftsbeiträgen wird Sozialhilfe benötigt).
- Schwelleneffekte, die negative Anreize bilden (z.B. Erwerbsaufnahme in Sozialhilfe oder EL).
- Fehlende Gesamtverantwortung.

## 2.3 Die Familie ins Zentrum der Sozialpolitik rücken

Die Familie ist gemäss Sozialisationstheorie die erste Instanz der lebenslangen Lebens-, Entwicklungs- und Lernprozesse von Menschen in sozialen Systemen. Der Familie als Grundeinheit der Gesellschaft kommt daher für die Entwicklung eines Kindes die zentrale Rolle zu. Familienpolitik zielt auf die zu beeinflussenden Faktoren der Sozialisation. Diese unterscheiden sich in drei Bereiche:

- Primäre Sozialisation: Erziehung durch Eltern, Erziehungsberechtigte
- Sekundäre Sozialisation: Bildung, Schule
- Tertiäre Sozialisation: selbstgesteuerte Veränderung, z.B. Beruf

Verschiedene Untersuchungen zeigen heute deutlich einen Geburtenrückgang. So ist trotz steigender Wohnbevölkerung die Zahl der Lebendgeburten in Graubünden von 2500 (im Jahr 1992) auf 1500 (2005) zurückgegangen. Im Familienbericht Graubünden wird diese paradoxe Entwicklung weitgehend mit der Zuwanderung von Personen aus dem Ausland begründet. Es sind jedoch noch weitere Faktoren, die dieses Paradoxum erklären: Aufschlussreich ist, die nach Aus- und Weiterbildung unterschiedliche Ausprägung der gewünschten und der realisierten Kinderzahl. So ist die durchschnittliche Kinderzahl bei Frauen zwischen 30 und 34 ohne weiterführende Ausbildung bei 1.8, hingegen bei gleichaltrigen Frauen mit Aus- oder Weiterbildung auf Tertiärstufe lediglich 0.8.

Die SP Graubünden definiert den Begriff „Familie“ im Sinne der Systemtheorie in einer neutralen und wertfreien Form: ***Eine Familie ist ein soziales System, welches sich aus mindestens zwei Personen aus mindestens zwei Generationen zusammensetzt.***

Die Aufgaben einer nachhaltigen Familienpolitik lassen sich nur dann verstehen, wenn vorweg an die Leistungen und auch die Leistungsbehinderung der Familien erinnert wird.

Die staatlichen Strukturen im Sinne von Voraussetzungen müssen heute dem gesellschaftlichen Wandel angepasst werden, damit die familialen Leistungen und Wirkungen optimal erbracht werden können. Die Leistungen oder aus gesamtgesellschaftlicher Sicht die Funktionen der Familien umfassen folgende zentrale Punkte:

- Die Sicherung der Generationsfolge
- Die Erziehungs- und Bildungsfunktion

- Die Sicherung des elementaren Lebensbedarfs
- Die Stärkung der Solidarität zwischen den Generationen

Es ist die Aufgabe der Familienpolitik, die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rahmenbedingungen für eine möglichst gute Leistungsentfaltung der Familie zu schaffen, dem gesellschaftlichen Wandel anzupassen und dauerhaft zu sichern.

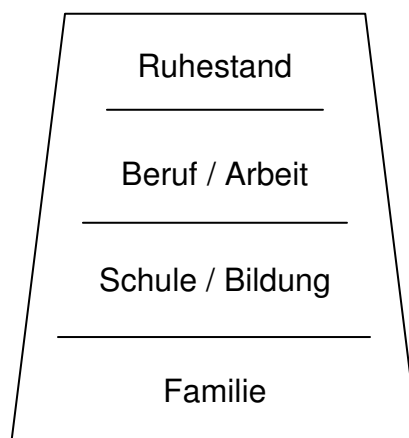
Individuelle Entwicklungschancen stehen somit in enger Verbindung zur Familie. Studien belegen heute, dass der Familie als Grundeinheit der Gesellschaft die zentrale Rolle für die Entwicklung eines Kindes zukommt. Jedes Kind ist einzigartig und wächst mit seinen Dispositionen – lernfähig – in die menschliche Gesellschaft hinein. Die Eltern oder Erziehungsberechtigten übernehmen eine wichtige Verantwortung und der Staat schafft die Rahmenbedingungen dazu.

Die hier beschriebene Sozialisation der Familie lehnt sich an Maximilian Rieländer (Darmstadt 1978/2000) an. Beim Suchen nach geeigneten Definitionen stiessen wir auf folgende: Sozialisation ist das durch die soziale Umwelt vermittelte Lernen von Verhaltensweisen und Denkstilen, Gefühlen, Kenntnissen, Motivationen und Werterhaltungen.<sup>20</sup>

Unter Sozialisation lassen sich lebenslange Lebens-, Entwicklungs-, und Lernprozesse von Menschen in sozialen Systemen verstehen, ein Prozess vom fötalen Stadium bis zum Tode. Die Sozialisationsbedingungen wirken unmittelbar auf die Leistungsentfaltung der Familie. Diese Bedingungen wiederum lassen sich unterscheiden zwischen gegebenen Faktoren, wie Herkunft, Geschlecht, genetische Disposition oder Schicht und erworbenen, wie Erziehung, Bildung etc.

Familien- und Sozialpolitik zielt auf die zu beeinflussenden Faktoren der Sozialisation. Diese unterscheiden sich in die Bereiche:

1. Primäre Sozialisation: Erziehung durch Eltern, Erziehungsberechtigte
2. Sekundäre Sozialisation: Bildung, Schule
3. Tertiäre Sozialisation: selbstgesteuerte Veränderung, z.B. Beruf
4. Ruhestand



Die Differenzierung ist hier nicht abschliessend. Umwelteinflüsse haben u.a. einen direkten, hier nicht weiter vertieften Einfluss auf die Entwicklung von Menschen.

<sup>20</sup> Bundesminister für Familie, Jugend und Gesundheit, 1975.

## **Familie: Primäre und sekundäre Sozialisierung**

Die primäre oder frühkindliche Sozialisation umschreibt den Zeitraum der ersten drei bis fünf Lebensjahre. In dieser Phase entwickelt das Kleinkind spezifische menschliche Fähigkeiten wie planvoll Handeln, die Sprachfähigkeit, bewusstes Erfassen der Umwelt, Selbstbewusstsein oder die Fähigkeit zu bewusster Kooperation mit anderen Menschen. (Rieländer, 2000) In dieser ersten Lebensphase werden wichtige Grundvoraussetzungen für die sekundäre Sozialisation geschaffen.

In dieser Phase sozialisiert sich der junge Mensch (ca. ab dem vierten Lebensjahr) in ausserfamiliären sozialen Systemen. Es sind dies Organisationen wie Kindergarten oder Schule, später Berufsausbildung. In der sekundären Sozialisierung wird nach Rieländer eine innere Selbstständigkeit entwickelt, ebenso eine gesellschaftsbezogene Kooperations- und Arbeitsfähigkeit.

Die gesellschaftspolitischen Investitionen sollen bei der Familie am grössten, bei der Schule/Bildung mittel und bei Beruf/Arbeit am geringsten sein. Analog zu dieser Logik und in der Überzeugung, dass präventive Massnahmen letztlich die wirksamsten Beiträge zum sozialen Zusammenhalt sind, fordert die SP für diese Bereiche die untenstehenden Massnahmen (Siehe ab Kapitel 3.3 Familie). Besonders bedeutsam sind auch die Übergänge von der einen Instanz in die andere.

Der Schweizerische Arbeitgeberverband forderte bereits im Jahre 2001 die staatliche Förderung von Angeboten zur Fremdbetreuung von Kindern. Am 18. März 2003 hat der Kanton Graubünden mit dem Gesetz über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung dem Bedürfnis nach ausserfamiliärer Betreuung Rechnung getragen.

Im Familienbericht Graubünden werden vorkommende Familienformen in quantitativer Hinsicht untersucht. Bei der Darstellung der Situation aus dem Jahre 2006 fällt auf, dass die Scheidungsrate markant zunimmt und in der Folge alternative Familienmodelle entstehen. Die Tendenz zeigt eine deutliche Zunahme der Einelternfamilien. Die finanziellen Einschränkungen dieses Familienmodells wirken sich auf konkrete Betreuungsmöglichkeiten aus. Damit wird deutlich, dass ein zunehmendes Bedürfnis nach ausserfamiliärer Betreuung die Folge ist.

Eine Überprüfung der Beratungsangebote durch das Kantonale Sozialamt kommt im Januar 2010 zu folgendem Fazit: *„Im Kanton Graubünden bestehen in Bezug auf das Entwicklungsalter der Kinder zwei hauptsächliche Lücken: Es fehlt ein Angebot für die Erziehungsberatung für Familien mit Kindern ab drei Jahren bis zum Kindergarteneintritt<sup>21</sup>. Bei der Zielgruppe der Jugendlichen am Übergang von der obligatorischen Schulzeit ins Berufsleben besteht ebenso kein Erziehungsberatungsangebot. Das Beratungsangebot für ältere Menschen geht quantitativ zurück, da sich die Anspruchsgruppe in diesem Alterssegment demographisch bedingt stetig vergrössert.“<sup>22</sup>* Ebenso wird erwähnt, dass die Beratungsstelle Adebar ([www.adebar-gr.ch](http://www.adebar-gr.ch)) seinen Auftrag nur bedingt erfüllen kann und dass viele der bestehenden Angebote heute zu hochschwierig sind (KJPD, SPD<sup>23</sup>).

Der Verein für familienergänzende Kinderbetreuung bietet zweimal monatlich „Begleitete Besuchstage BBT“ an. Dieses Angebot reicht nicht zur Deckung des Bedarfes aus und die Finanzierung ist nicht gesichert.

---

<sup>21</sup> Siehe Seite 22.

<sup>22</sup> Siehe: [http://www.avenirsocial.ch/cm\\_data/Beratungsangebote\\_fuer\\_Familien\\_SoA\\_2010.pdf](http://www.avenirsocial.ch/cm_data/Beratungsangebote_fuer_Familien_SoA_2010.pdf).

<sup>23</sup> KJPD = Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst, SPD = Schulpsychologischer Dienst.

## Kinder- und Jugendförderung

Im Kanton Graubünden wird Jugendarbeit von einzelnen Gemeinden und Organisationen autonom umgesetzt. Der Kanton macht weder Auflagen noch steuert er ein solches Angebot. Entsprechend unterschiedlich ist die regionale/kommunale Ausgestaltung, von fast gar nicht vorhanden bis sehr gut ausgeprägt. (Stichwort: Chancengerechtigkeit).

In der kantonalen Verfassung Graubünden ist die Kinder- und Jugendförderung am ehesten im Artikel 91 anzusiedeln: „Kanton und Gemeinden unterstützen die sinnvolle Freizeitgestaltung, die Jugendarbeit und den Sport“. Es gibt jedoch keine formulierte Jugendpolitik der Regierung Graubündens (z.B. Jugendgesetz, Jugendleitbild, Konzept), die darlegt, wie dieser Artikel umgesetzt werden soll. Es gibt weder entsprechende Strukturen, wie Jugendkommission oder Jugendbeauftragte, noch sind Zeit- oder Finanzressourcen dafür vorhanden.

Politische Gemeinden oder Organisationen sind beim Aufbau von lokalen oder regionalen Angeboten für Jugendliche ganz auf private Unterstützungsangebote angewiesen (z.B. Fachstelle jugend.gr – Dachverband Jugendarbeit Graubünden). Diese verfügen jedoch nicht über eine langfristig gesicherte Finanzierung und haben nur beschränkte Zeitressourcen zur Verfügung. Entsprechend gibt es zum Beispiel aktuell nur in ca. 40 Gemeinden im Kanton ein Angebot der professionellen Jugendarbeit. Eine grössere Abdeckung hätte vor allem im Bereich der Prävention und der informellen Bildung einen positiven Effekt.<sup>24</sup>

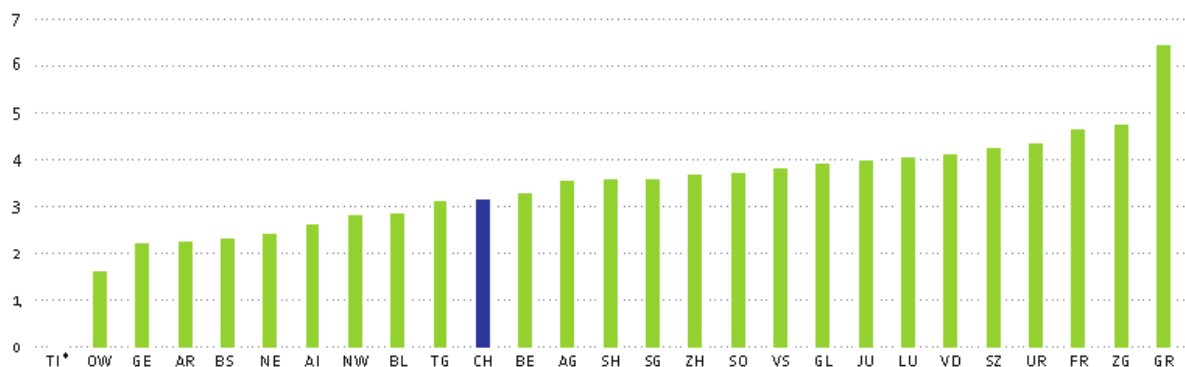
## Frühförderung

Für einen gelungenen Übergang von der ersten Sozialisationsinstanz in die zweite ist zu prüfen, wie die Einschulung gestaltet werden kann, so dass möglichst kein Kind prägende schlechte erste Erfahrungen machen muss. Die dazu erforderlichen Frühförderungsmassnahmen sind dazu in ungenügender Masse vorhanden. Der Bildungsbericht Schweiz 2010 liefert Daten für Graubünden, die neu sind und aufhorchen lassen. Die Zuteilungswahrscheinlichkeit zu Sonderklassen für Kinder mit Migrationshintergrund im Vergleich zu Kindern ohne Migrationshintergrund ist in Graubünden markant höher als in den anderen Kantonen.<sup>25</sup>

51 Zuteilungswahrscheinlichkeit zu Sonderklassen für Kinder mit Migrationshintergrund im Vergleich zu Kindern ohne Migrationshintergrund, nach Kanton, 2007/2008

Daten: BFS

Quotenverhältnis (odds ratio)



\* Der Kanton Tessin führt keine Sonderklassen.

## Schule und Bildung

<sup>24</sup> Mehr Informationen: [www.jugend.gr](http://www.jugend.gr).

<sup>25</sup> Die Bündner Regierung stellte in der Fragestunde der Aprilsession 2010 des Grossen Rates die Aussagekraft dieser Daten in Frage.



Öffentliche Bildungsstätten sind Orte, wo sich Menschen aus allen sozialen Schichten begegnen, dadurch übernehmen sie eine zentrale Rolle für die sekundäre Sozialisation und somit den sozialen Zusammenhalt. Kindern mit unterschiedlicher familiärer oder nationaler Herkunft eröffnen Bildungsstätten erstmals einen Zugang zu den „Anderen“. Dabei ist es zentral, dass die Bildungsstätte die Kinder früh in die Gesellschaft einbinden und ihnen Sicherheit, Vertrauen und Stabilität vermitteln. Dies ist die Basis für erfolgreiches Lernen sowie die Entwicklung einer starken Persönlichkeit. In diesem Zusammenhang spielt der Begriff der Chancengerechtigkeit eine entscheidende Rolle. Dieser ist gerade deshalb so wichtig für das Bildungsangebot, da dieses eben allen Kindern, unabhängig ihrer Herkunft, optimal gerecht werden sollte. Starke Kinder machen auch ihre Familien stark. Denn nicht nur für Kinder ist die sekundäre Sozialisation ein wichtiges Fundament, sondern auch für ihre Familien. Ab dem Zeitpunkt, wo ein Kind in eine öffentliche Bildungsstätte eintritt, werden auch die Familien sozialisiert. Insofern ist die Sozialisation der Kinder durch öffentliche Bildungsstätten doppelt wichtig; *sozialisierte Kinder sozialisieren auch ihre Herkunftsfamilie.*

## **Beruf und Arbeit**

Für einen gelungenen Übergang von der zweiten Sozialisationsinstanz in die dritte ist es essentiell abzusichern, dass keine Jugendlichen oder jungen Erwachsenen den Übertritt nicht schaffen. Gerade in der heiklen Phase der Pubertät und Adoleszenz können gemäss Anomietheorie<sup>26</sup> unerreichte Wünsche und Frustrationen schnell in unerwünschte Desintegrationsprozesse münden.

Die in Graubünden vorhandenen Bildungsstrukturen geben Spätzündende kaum eine Chance, eine verpasste Schul- oder Berufsbildung nachzuholen. Auch ein aus verschiedenen Gründen (z.B. aus familiären oder gesundheitlichen Gründen) beruflicher Umstieg ist sehr schwierig.

## **Ruhestand**

Menschen im Ruhestand waren in der Vergangenheit vielfach bedürftig. Es galt für viele Betagte die Formel: alt = arm. Heute ist dies vor allem dank Leistungen der ersten (AHV) und der zweiten Säule (BVG) nicht mehr der Fall. Die Ergänzungsleistungen vermögen einem weiteren Teil der Altersarmut zu begegnen. Der Bundesrat hat im Armutsbericht 2010<sup>27</sup> eine Reihe dieser Fakten zusammengestellt:

*„In der Schweiz sind verhältnismässig wenige alte Menschen arm im Sinne der diesem Bericht zugrunde liegenden Definition. 1992 belief sich die Armutsquote von Rentnerinnen und Rentnern auf 3,6 Prozent, jene der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter lag mit 5,9 Prozent deutlich höher. Zu diesem Ergebnis haben wesentlich die Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV beigetragen (vgl. weiter unten). Ohne EL hätte die Armutsquote der Altersrentnerinnen und -rentner bei 7,4 Prozent gelegen. In der Zwischenzeit dürfte sich dieses Verhältnis kaum zu Lasten der alten Bevölkerung verschlechtert haben. Hingegen ist ein grösserer Teil von ihnen einkommensschwach und verfügt über keine oder wenig private Reserven. Bei unvorhergesehenen Ausgaben, etwa für Gesundheitskosten oder für Anschaffungen geraten diese Menschen schnell an ihre finanziellen Grenzen. Allerdings existieren für die ältere Bevölkerung Finanzhilfen, welche solche Engpässe überwinden helfen.“*

Auch wenn eine früher gekannte Altersarmut überwunden scheint, sind viele Menschen im Ruhestand von sozialen Problemlagen betroffen. Dazu gehören Isolation, Rückzug und Formen der Vereinsamung und Ausgrenzung. Oft sind sie vom Zugang zu neuen Kommunikationstechnologien ausgeschlossen. Kosten für die Finanzierung von Pflege- und Betreuungsdienstleistungen sind oft nicht gesichert oder führen dazu, dass Menschen im Ruhestand teils ihre gesamten Ersparnisse dafür aufbrauchen müssen.

---

<sup>26</sup> Anomie bezeichnet in der Soziologie einen Zustand fehlender oder geringer sozialer Normen, Regeln und Ordnung. Nach Robert K. Merton wird Anomie als eine Kluft zwischen kulturellen Zielen und dem Zugang bestimmter sozialer Schichten zu den dazu notwendigen Mitteln beschrieben. Unerwünschte Reaktionen darauf können Rückzug oder Rebellion sein.

<sup>27</sup> Erhältlich unter: <http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/18722.pdf>.

Tabelle 6.1: Finanzielle Hilfen im Alter, 2007

	Anzahl Personen	in %
AHV-Altersrentnerinnen und -rentner <sup>1</sup>	1 253 137	100,0 %
Mit Ergänzungsleistungen <sup>2</sup>	155 600	12,4 %
Mit kantonalen Zusatzleistungen <sup>3</sup>	68 000	5,4 %
Mit Hilflosenentschädigung <sup>4</sup>	46 200	3,7 %
Mit individuellen Finanzhilfen <sup>5</sup>	ca. 12 000	1,1 %
Mit Sozialhilfe <sup>6</sup>	3 700	0,3 %

<sup>1</sup> Bezügerinnen und Bezüger in der Schweiz gemäss AHV-Statistik 2007.

<sup>2</sup> Nur Altersrentnerinnen und Altersrentner und Hinterlassenenrenten mit EL.

<sup>3</sup> gemäss Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV 2007. Nicht alle Kantone richten Zusatzleistungen aus. Zusatzleistungen sind wiederum nicht auf EL-Bezügerinnen und -Bezüger beschränkt. Neben 6 Kantonen, die Zusatzleistungen zuhause und im Heim entrichten, gibt es 9 Kantone, welche ausschliesslich Zusatzleistungen für den Heimaufenthalt bereitstellen.

<sup>4</sup> AHV-Statistik 2007.

<sup>5</sup> gemäss Angaben der Pro Senectute zu den Finanzhilfen gemäss Artikel 17f ELG (Pro Senectute 2006).

<sup>6</sup> Berechnet nach der Schweizerischen Sozialhilfestatistik 2007, Personen ab 65 Jahren.

Quelle: Armutsbericht 2010, S. 81.

Betagte Menschen sind vielfach stark in der Mobilität eingeschränkt. Einerseits aufgrund von Schwächezuständen oder Geh- und Sinnesbehinderungen, andererseits, weil die Benützung des öffentlichen Verkehrs für sie schwer verständlich ist. Wohnungen verfügen oft nicht über genügend Platz und Infrastruktur, um sich mit Hilfsmitteln frei bewegen zu können.

Menschen im Ruhestand sind auf spezialisierte Beratungsangebote angewiesen. Aufgrund des demografischen Übergangs hat die Anzahl Betroffener stark zugenommen, die entsprechenden Beratungsstellen konnten bisher noch nicht in genügendem Umfang auf die gestiegene Nachfrage reagieren. Dies stellt der Bericht des Sozialamtes zur Überprüfung der Beratungsangebote fest. Der Handlungsbedarf ist erkannt und Anpassungen an die bestehenden Leistungsaufträge sind notwendig und zeichnen sich ab.

## 3 Massnahmen zu einer erfolgreichen Sozialpolitik im Kanton Graubünden

Aufgrund der Datenlage kann nicht zweifelsfrei gesagt werden, welche sozialen Probleme im Kanton Graubünden am dringendsten einer Lösung bedürfen. Deshalb muss das vordringlichste Ziel einer kohärenten Sozialpolitik ein verbessertes Wissen um soziale Probleme und die Wirkung der bestehenden sozialen Sicherung sein. Dazu muss ein Sozialbericht<sup>28</sup> erstellt werden, der diese Fragen untersucht.

Anschliessend ist es ebenso notwendig laufende Daten zu erheben, Statistiken zu führen und die Lehren daraus zu ziehen. Diese müssen in erster Linie auf eine bessere Koordination und Wirkung der Massnahmen hinauslaufen.

### 3.1 Datenlage

Der Sozialbericht soll Aussagen beinhalten, die über die verfügbaren Statistiken hinausgehen (Sozialhilfestatistik, Arbeitslosenstatistik etc.). Durch den Bericht zu beantwortende Fragestellungen sind:

- Welches sind die quantitativ und qualitativ wichtigsten sozialen Probleme?
- Inwiefern sind Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene von Armut bedroht oder betroffen?
- Wie hoch ist der Anteil an Langzeitarbeitslosen in Graubünden, die nicht mehr von der Arbeitslosenstatistik erfasst werden?
- Wie hoch ist der Anteil an Personen, die von der Invalidenversicherung als „nicht invalid“ taxiert werden, bei denen aber Gesundheitsprobleme bestehen, die sie faktisch in der Erwerbsaufnahme behindern? Wie viele dieser Personen landen nach einem negativen IV-Rentenentscheid in der Sozialhilfe? Inwiefern sind für die Eingliederungsprobleme „invaliditätsfremde Faktoren“ verantwortlich?
- Wie viele Menschen leben von Leistungen von Sozialversicherungen und sind dennoch auf Sozialhilfe angewiesen (z.B. weil die Ergänzungsleistungen ein hypothetisches Einkommen einrechnen oder weil eine schlecht verwertbare Liegenschaft besteht)?
- Wie viele Menschen in der Sozialhilfe erhalten dennoch nicht (volle) bedarfsabhängige Sozialleistungen im Kanton Graubünden (Stipendien, Alimentenbevorschussung, Mutterschaftsbeiträge etc.)?
- Inwiefern schützt das heutige Sicherungssystem (v.a. kantonale bedarfsabhängige Sozialleistungen) vor Armutsfällen?
- Wo bestehen Lücken und Abstimmungsprobleme (negative Anreize zur Arbeitsaufnahme, Schwelleneffekte)?
- Wie können Familien konsequent vor Armutsfällen geschützt werden, sodass die Vision erfüllt ist, dass kein Kind in Armut und Mangel aufwachsen muss?
- Wie hoch ist der prozentuale Anteil der ausländischen Bevölkerung bei den relevanten Fragestellungen (von Armut bedroht, Langzeitarbeitslose, Invalidenversicherung, Sozialversicherung, Zugang zum Schulsystem, Schulabschlüsse)?

Die vorhanden Daten und Studien lassen jedoch bereits zwei provisorische Schlüsse zu:

---

<sup>28</sup> Die Kantone Bern und Zürich haben bereits Sozialberichte in vergleichbarem Sinn erarbeitet.  
Bern: [http://www.gef.be.ch/site/index/gef\\_direktor/gef\\_soa\\_sociales/gef\\_sociales\\_soczialbericht\\_2008.htm](http://www.gef.be.ch/site/index/gef_direktor/gef_soa_sociales/gef_sociales_soczialbericht_2008.htm).  
Zürich: [http://www.statistik.zh.ch/themenportal/themen/aktuell\\_detail.php?id=5532&tb=&mt=0](http://www.statistik.zh.ch/themenportal/themen/aktuell_detail.php?id=5532&tb=&mt=0).

1. Die Bedeutung der Familie für die Persönlichkeitsentwicklung und die Verwirklichung von Entwicklungschancen ist weit grösser, als jene der späteren Sozialisationsfelder (Schule und Beruf).
2. Familien und Kinder sind im Kanton Graubünden mehr als jede andere Gruppe von Armut (Sozialhilfestatistik) betroffen.

Diese Faktoren lassen darauf schliessen, dass in der Familien- und Sozialpolitik des Kantons Graubünden dringender Reformbedarf besteht. Dies zeigt auch der kantonale Familienbericht des Jahres 2006 auf.

### **3.2 Koordination**

Die bedarfsabhängigen Sozialleistungen im Kanton sind ungenügend mit übergeordneten Ansprüchen koordiniert und es fehlt auch eine konsequente Ausrichtung auf strategisch definierte Zielgruppen (Familien, Kinder, die Verhinderung von Armut usw.). Zum Beispiel gibt es Personen, die Stipendien, Prämienverbilligung, oder Mutterschaftsbeiträge beziehen und trotzdem auf Sozialhilfe angewiesen sind, während es Leute gibt, die solches beziehen und bei weitem nicht Gefahr laufen, in eine Armutsfalle zu geraten.

Die kantonalen bedarfsabhängigen Sozialleistungen müssen mit übergeordneten sozialpolitischen Instrumenten und der nachrangigen Sozialhilfe koordiniert werden. Eine präventive und auf die Verhinderung von Armut ausgerichtete Sozialpolitik braucht eine kantonale Führung, die im Sinne der Strategie A (siehe Seite 35) auf die Bekämpfung von Familien- und Kinderarmut ausgerichtet ist.

Armutsbetroffenen oder von Armut bedrohten Menschen muss ganzheitlich und frühzeitig geholfen werden. Ein Problem ist nicht gelöst, wenn eine IV beispielsweise einen negativen Verfügung mit einem IV-Grad von 37 Prozent erlässt und damit keine Rente bezahlen muss. Viele Probleme beginnen da erst. Auch die Sozialversicherungen, die Sozialhilfe und weitere kantonale bedarfsabhängige Sozialleistungen müssen aufhören rein nach eindimensionalen betriebswirtschaftlichen Kriterien gemessen zu werden, sondern müssen über die Wirkung Rechenschaft ablegen.

Auf Bundesebene ist der alten Forderung nach einem Bundesrahmengesetz zur Existenzsicherung im Sinne der Koordination und Gleichbehandlung unbedingt Nachachtung zu verschaffen.

### 3.3 Familie

Die Verantwortung für die „Familienarbeit“ liegt im Wesentlichen bei den Eltern oder Erziehungsverantwortlichen. Jedoch wird auch deutlich, wie eminent wichtig die Familie als gesellschaftliche Sozialisationsinstanz ist. In familienpolitischer Hinsicht bedeutet dies auf sozioökonomischer Ebene die Sicherstellung finanzieller Mittel wie Kinderzulagen. Es müssen jedoch auch auf der soziokulturellen Ebene Beratungs- und Unterstützungsangebote in genügendem Ausmass vorhanden und für Familien mit kleinem und mittlerem Einkommen nutzbar sein.

Max Wingen beschreibt in seinem Familienhandbuch (2000), dass im Bereich der einkommenspolitischen Absicherung des Lebensunterhalts von Familien der Sozialpolitik die zentrale familienpolitische Aufgabe der Sicherung des familiengemässen Einkommens zukommt. Die Einkommensgestaltung der Eltern-Kind Gemeinschaft ist auf drei Gesichtspunkte hin strukturell zu korrigieren.

- auf die entsprechend der Kinderzahl angepasste, geminderte steuerliche Leistungsfähigkeit
- auf gesellschaftlich anzuerkennende Leistungen der Familie für die Gesamtgesellschaft.
- auf speziellen Erziehung- und Betreuungsbedarfs

Auf Seite 14 ist erwähnt, dass die materielle Grundlage von Familien gesichert sein muss, damit sie ihre gesellschaftlichen Funktionen erfüllen können. Die vorhanden Daten zeigen klar, dass Graubünden weit von der Erfüllung dieser Forderung entfernt ist. Aus Sicht der SP bedeutet dies klar: Kein Kind darf in Armut aufwachsen!

#### **Ergänzungsleistungen für Familien<sup>29</sup>**

*„In der Schweiz gibt es keine bundesrechtliche Regelung für Ergänzungsleistungen an bedürftige Familien. 11 Kantone haben jedoch eine gesetzliche Grundlage eingeführt, damit im Bedarfsfall und unter bestimmten Voraussetzungen Ergänzungsleistungen an Familien ausgerichtet werden können. Im eidgenössischen Parlament wird gegenwärtig ein Gesetzesentwurf für die Einführung von Ergänzungsleistungen auf Bundesebene diskutiert.“<sup>30</sup>*

Ergänzungsleistungen EL für Familien minimieren das Armutsrisiko von Familien im Kanton Graubünden auf einen Schlag bedarfsgerecht und lassen es auch zu bereits bestehende bedarfsabhängige Sozialleistungen zu entlasten oder u.U. sogar aufzuheben (evtl. Mutterchaftsbeiträge).

Dafür steht die SP ein:

- Ergänzungsleistungen/EL für Familien müssen für den Kanton Graubünden umgehend geprüft werden.

#### **Bezahlbarer Wohnraum für Familien**

In vielen Regionen Graubündens, insbesondere in Tourismusgebieten, finden einheimische Familien schon mit mittlerem Einkommen kaum noch bezahlbaren Wohnraum. Hier muss die Politik mit einer entschlossenen Strategie Gegensteuer geben.

Dafür steht die SP ein:

---

<sup>29</sup> Siehe im Anhang die Übersicht der Bedarfsleistungen an Eltern in den Kantonen. Mehr Infos zu EL für Familien in der Schweiz auf der Homepage des BSV: <http://www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00061/01631/index.html?lang=de>.

<sup>30</sup> Quelle: Homepage Bundesamt für Sozialversicherungen: <http://www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00061/01631/index.html?lang=de>.

- Der preistreibende Zweitwohnungsbau und die Bodenspekulation müssen durch Kontingentierungen, Plafonierungen und/oder fiskalische Lenkungsmaßnahmen eingedämmt werden.
- Das Angebot an bezahlbarem Wohnraum wird durch raumplanerische Massnahmen, beispielsweise der Festlegung von Wohnanteilen für den gemeinnützigen Wohnungsbau in den kommunalen Bau- und Zonenordnungen erhöht.
- Der Kanton und die Gemeinden fördern den gemeinnützigen Wohnungsbau. Sie leisten Starthilfe für neue Wohnbaugenossenschaften oder gründen sie selbst und betreiben eine aktive Bodenpolitik zu deren Gunsten (Landabgabe im Baurecht).

### **Gesicherte medizinische Grundversorgung, Prävention und Gesundheitsförderung**

Die medizinische Grundversorgung darf Familien nicht in eine Armutsfalle führen. Sie ist unabhängig vom Aufenthaltsstatus zu gewähren. Die Prämienverbilligung IPV ist eine wichtige Stütze von Familienbudgets<sup>31</sup>.

Dafür steht die SP ein:

- Die Krankenkassen-Prämien dürfen auch in Zukunft maximal 8 Prozent des anrechenbaren Einkommens betragen. Die bisherige gezielte Unterstützung bei der Finanzierung von Krankheitskosten muss weiter ausgebaut werden.
- Der Kanton Graubünden bietet nach Vorbild der SUVA (Unfallversicherung) eine staatliche Krankenkasse an, die mit anderen kantonalen Kassen zusammenarbeitet oder sich längerfristig zu einer schweizerischen Krankenkasse zusammenschliesst.
- Der Kanton fördert flächendeckend Prävention und Gesundheitsförderung für alle Bevölkerungsschichten oder beauftragt dazu entsprechend befähigte Organisationen.

### **Familien-, Paar und Erziehungsberatung**

Es sind nicht immer nur Finanzen oder äussere Zwänge, die eine ungünstige kindliche Entwicklung prägen können. Probleme der Eltern oder in der Erziehung können sich sehr negativ auf die Kinder niederschlagen. Heute existieren in Graubünden nur teilweise (z.B. Mütter- und Väterberatung<sup>32</sup>) geeignete, niederschwellige und regional zugängliche Anlaufstellen für Familien-, Paar- und Erziehungsberatung. Insbesondere fehlen Erziehungsberatungsangebote für Familien mit Kindern ab drei Jahren bis zum Kindergartenentritt und bei der Zielgruppe der Jugendlichen am Übergang von der obligatorischen Schulzeit ins Berufsleben.

Dafür steht die SP ein:

- Der Zugang zu niederschweligen Familien-, Paar- und Erziehungsberatungsstellen wird in allen Regionen des Kantons gleichwertig gesichert.
- Die Lücke der Erziehungsberatungsangebote für Familien mit Kindern ab 3 Jahren bis zum Kindergartenentritt wird durch die Aufstockung des Angebotes der Mütter- und Väterberatung geschlossen<sup>33</sup>.
- Ein Beratungsangebot für die Zielgruppe der Jugendlichen am Übergang von der obligatorischen Schulzeit ins Berufsleben muss geschaffen werden.
- In allen Regionen muss Zugang zu sozialpädagogischer Familienhilfe bestehen.

### **Kein Kind ohne Betreuung**

Sozialisationstheoretische Überlegungen zeigen die Dringlichkeit der Kinderbetreuung im frühkindlichen Alter auf. Vergleichbar ist die Wichtigkeit der Betreuung bei der sekundären Sozialisierung. Dennoch ist eine inadäquate oder fehlende Betreuung von Kindern im Vorschulalter für manche Familien in Graubünden aus verschiedenen Gründen Realität. Der

<sup>31</sup> Bei Einkommen bis 65'000 Franken übernimmt der Kanton 100 Prozent der Prämien der Kinder, dann degressiv bis 80'000 Franken.

<sup>32</sup> Neuer Name: Mütter- und Väterberatung – Die Fachstelle für Eltern von Säuglingen und Kleinkindern.

<sup>33</sup> Dies ist in Chur als Projekt bereits erfolgt.

Staat muss Rahmenbedingungen setzen, die es den Familien wirtschaftlich abgesichert ermöglicht, ihre Kinder zu betreuen.

Dafür steht die SP ein:

- Eltern (Vater/Mutter flexibel aufgeteilt) sollen für die Gesamtdauer eines Jahres nach der Niederkunft unter Gewährung von Arbeitsplatzgarantie und Lohnfortzahlung die Kinderbetreuung wahrnehmen können.
- Alle Kinder müssen unabhängig von der Familienform und der finanziellen Verhältnisse der Eltern Zugang zu geeigneten und finanzierbaren familienergänzenden Betreuungsmöglichkeiten haben.

### **Frühförderung und familienergänzende Kinderbetreuung**

In den ersten vier Lebensjahren wird der Bildungsrucksack fürs Leben gefüllt. Für einen chancenreichen Start ins Leben braucht es deshalb im ganzen Kanton Angebote von Frühförderung und Kindertagesstätten, die ein anregendes und förderndes Umfeld bieten. Sie übernehmen einen wegweisenden sozialen und pädagogischen Auftrag.

Dafür steht die SP ein:

- In allen Regionen müssen Kindertagesstätten mit flexiblen Öffnungszeiten, eine Betreuung für Familien mit besonderen Einschränkungen und auch die Betreuung während der Unterrichtszeit gesichert sein.
- Für eine (u.a. sprachliche) Förderung müssen bereits vor dem Kindergartenalter entsprechende Strukturen bereitgestellt werden. Diese sind insbesondere für einen gelungenen Schulstart von Kindern mit Migrationshintergrund wichtig.

### **Integration von Eltern mit Migrationshintergrund**

Vielfach sind Menschen mit Migrationshintergrund noch immer vom Zugang zu Hilfsangeboten ausgeschlossen. Die Integration der Eltern ist jedoch eine wesentliche Voraussetzung für eine gelungene Sozialisation von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Im Bereich der Schnittmenge von Migration und Bildung ist es aus Sicht der SP unausweichlich, dass Personen mit Migrationshintergrund die Chance erhalten sich zu alphabetisieren und auch eine Grundbildung allenfalls nachzuholen.

Dafür steht die SP ein:

- Die Zugänglichkeit und Nutzungstauglichkeit bestehender Beratungs- und Betreuungsstrukturen müssen auf die Bedürfnisse von Migrantinnen und Migranten überprüft und ausgebaut werden.
- Niederschwellige Anlauf- und Informationsstellen für Migrantinnen und Migranten mit Informationen in der Herkunftssprache müssen aufgebaut und gefördert werden.
- Projekte wie jene der Frauenzentrale Graubünden oder von Migrationsvereinen (weiterhin) zur Förderung der Alphabetisierung und des Spracherwerbes werden aktiv unterstützt.
- Eltern müssen in ihren Kompetenzen gefördert werden, um den Ausbildungsprozess der Kinder unterstützen zu können.
- Erwachsene mit Migrationshintergrund sollen innerhalb von drei Jahren die Umgangssprache am Wohnort mündlich erlernen (obligatorische Sprachkurse für Migrantinnen und Migranten). Dies kann anhand von Integrationsvereinbarungen zwingend gefordert werden.<sup>34</sup>
- Menschen mit Migrationshintergrund, welche sich längerfristig in der Schweiz aufhalten, sollen die Chance bekommen eine fehlende Schul- und/oder Berufsbildung nachzuholen.

---

<sup>34</sup> Gemäss bilateralen Abkommen geht dies nicht ohne weiteres bei Bürgerinnen und Bürgern der EU.

## **Massnahmen zur Stärkung und zum Schutz der Familie**

Bekanntlich ist gerade die Familie nicht nur der Hort der Sicherheit, sondern auch des Schreckens. Sozialpolitisch ist eine wirksame Prävention von häuslicher Gewalt und Missbräuchen ein sehr wichtiges Postulat. Das Erleben von häuslicher Gewalt und Missbrauch ist ein wichtiger Risikofaktor für Jugendgewalt und späteres Weitergeben von Opferhaltung und Gewalt. Der Staat gibt in Graubünden jährlich rund 1 Million Franken für die Reparatur dieser Schäden aus und investiert wenig in die Prävention, Information und Aufklärung.

Dafür steht die SP ein:

- Die Prävention im Bereich häuslicher Gewalt und beim Missbrauch von Kindern/Jugendlichen wird auf- und ausgebaut.



### 3.4 Schule und Bildung

Die Bildung ist die zweite Sozialisationsinstanz. Da die Familie in unserer Gesellschaft sehr privat wahrgenommen wird, aus der sich der Staat so weit als möglich fernzuhalten hat, werden Probleme oft erst beim Kindergarten- oder Schuleintritt sichtbar. Die Bildungsinstanzen sind jedoch nicht alleine in der Lage, alle Folgen des gesellschaftlichen Wandels und von individuellen problematischen Mustern aufzufangen. Sie sind deshalb auf unterstützende Angebote angewiesen, zu denen insbesondere die Volksschule in allen Gemeinden Zugang hat.

Die Volksschule ist heute vielfältigen Belastungen ausgesetzt. Nicht zuletzt sind die Reformen in der Vergangenheit dafür verantwortlich, dass eine gewisse Überforderung ersichtlich wird. Reformen brauchen Zeit und sie sollen ausgewertet werden, bevor man neue Veränderungen angeht!

Eine wesentliche Herausforderung für günstige Rahmenbedingungen für Familien liegt darin, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu verbessern. Diese ermöglicht Familien eine wirtschaftliche Eigenständigkeit und die Sicherstellung einer qualitativ guten Betreuung der Kinder.

#### Stipendien statt Sozialhilfe

Jugendliche und junge Erwachsene sollen im Rahmen ihrer Ausbildung weder materiellen Notstand leiden noch auf rückzahlbare Mittel angewiesen sein. Weiterführend zur Forderung „Kein Kind in Armut“ und den „Ergänzungsleistungen EL für Familien“ (siehe Seite 21) soll gesichert werden, dass junge Erwachsene in Ausbildung keine Sozialhilfe in Anspruch nehmen müssen. Dies kann durch das Neuenburger Modell „Stipendien statt Sozialhilfe“<sup>35</sup> zielgruppenorientiert und bedarfsgerecht erreicht werden. Junge Erwachsene haben so die Chance auf einen guten Abschluss ihrer Berufsbildung.

Dafür steht die SP ein:

- Keine Jugendlichen oder jungen Erwachsenen im Bildungsprozess sollen auf Sozialhilfe angewiesen sein. Der Kanton hat einen Vorschlag zu erarbeiten, wie mit Stipendien gezielt Sozialhilfezahlungen an diese Zielgruppe verhindert werden können.

#### Tagesschulen

Die Schulen der Zukunft sind Tagesschulen mit einem umfassenden Bildungsauftrag, Hausaufgaben werden darin integriert.

Dafür steht die SP ein:

- Es braucht ein kantonales Konzept zur flächendeckenden Einführung von Tagesschulen.

#### Schulsozialarbeit und Schulpsychologie

Schulnahe Beratungsdienste müssen ihre Dienstleistungen aufeinander abstimmen und effizient ausgestalten. Schnittstellen und Abläufe müssen geklärt sein. Grundsätzlich sollen sie den Betroffenen und der Schule gleichermaßen als Unterstützung zur Seite stehen.

Angebote für Schulsozialarbeit sind auch in Graubünden vermehrt ein Thema und werden in verschiedenen Gemeinden und Regionen in unterschiedlichster Form und Ausgestaltung eingeführt. Schulsozialarbeit unterstützt und fördert professionell und niederschwellig den Sozialisierungsprozess der Kinder durch Angebote für Schülerinnen und Schüler, Lehrper-

---

<sup>35</sup> Mehr Informationen zu ‚Stipendien statt Sozialhilfe‘:  
<http://www.vd.ch/fr/themes/territoire/communes/plate-forme-canton-communes/perennisation-forjad/>  
[http://www.bildungsgewerkschaften.ch/downloads/PK\\_190509\\_Text\\_J.%20Aubert.doc](http://www.bildungsgewerkschaften.ch/downloads/PK_190509_Text_J.%20Aubert.doc)

sonen, Eltern und Dritte. Schulsozialarbeit entlastet die Schule und hilft ihr, sich auf den Bildungsauftrag zu konzentrieren.

Dafür steht die SP ein:

- Der Kanton Graubünden muss ein kantonales Konzept erarbeiten, nach welchem sichergestellt wird, dass jede Schule bei Bedarf Schulsozialarbeit beziehen kann. Es muss darin sichergestellt werden, dass Schulsozialarbeit nicht der Schule unterstellt wird, damit sie ihren Auftrag professionell erfüllen kann.
- Das Kantonale Sozialamt soll interessierten Gemeinden gegen eine Leistungsvereinbarung und Entschädigung ein Angebot machen, gemäss welchem Schulsozialarbeit bei den Regionalen Sozialdiensten angesiedelt werden kann.

### **Ausserschulische Angebote**

Ausserschulische Angebote im Bereich der Betreuung und Unterstützung sind auch für Familien und Jugendliche von grosser Bedeutung für eine gelungene Schulzeit. Für die Betreuung und Sozialisation der Kinder sind Blockzeiten, Mittagstische und Aufgabenhilfen von grosser Bedeutung.

Dafür steht die SP ein:

- In allen Regionen sollen bezahlbare und den Bedürfnissen angepasste Angebote bereitgestellt werden. Die Angebote müssen bei Bedarf auch abends und an Wochenenden genutzt werden können.

In der kantonalen Verfassung Graubünden steht: „Kanton und Gemeinden unterstützen die sinnvolle Freizeitgestaltung, die Jugendarbeit und den Sport“ (Art. 91). Jugendliche brauchen Räume, in denen sie ungestört und altersgerecht ihre Freizeit verbringen können. Sie müssen dabei jedoch von einer Vertrauensperson angeleitet werden, die sie auch bei persönlichen Fragen beraten oder geeignete Unterstützung vermitteln kann.

Dafür steht die SP ein:

- Der Kanton Graubünden soll darlegen, wie Verfassungsartikel 91 betreffend Jugendförderung umzusetzen ist. Dazu muss er langfristige kantonale Ziele im Bereich der Kinder- und Jugendförderung formulieren sowie Strategien und Massnahmen bestimmen, wie diese Ziele erreicht werden sollen.<sup>36</sup>
- Die heute nur in Chur bestehende KulturLegi soll auf den ganzen Kanton ausgeweitet werden.

### **Angebote für Umsteigende und Spätzündende**

Das Bildungssystem muss so ausgestaltet sein, dass auch Umsteigende und so genannte „Spätzündende“ eine reale Aussicht auf eine gute berufliche Grundbildung erhalten. Lebenslange Bildungsprozesse sollten gefördert werden, insbesondere dann, wenn ein Mensch noch über keine abgeschlossene Erstausbildung verfügt.

Dafür steht die SP ein:

- Verpasste Volksschulabschlüsse für Erwachsene sollen gemäss dem Bündnerischen Lehrplan nachgeholt werden können.
- Realschulabgehende sollen den Sekundarschulabschluss im gleichen Rahmen nachholen können, um sich eine bessere Ausgangslage in der Berufswelt erarbeiten zu können.

---

<sup>36</sup> Entsprechende Standards hat die „Konferenz der kantonalen Beauftragten für Kinder- und Jugendförderung KKJF“ in einem Positionspapier vorgeschlagen. Dazu können zum Beispiel ein kantonales Leitbild oder Konzept der Kinder- und Jugendförderung, kantonale Kinder- und Jugendbeauftragte, eine kantonale Kinder- und Jugendkommission und entsprechende Ressourcen gehören.

### 3.5 Beruf und Arbeit

Der Übergang von Jugendlichen und jungen Erwachsenen ins Erwerbsleben muss so abgestützt sein, dass kein Jugendlicher „verloren“ geht.

#### Berufseinstieg

Die Case-Management-Angebote des Amtes für Berufsbildung sind der richtige Ansatz, jedoch fehlen in vielen Fällen die zeitlichen Ressourcen, um diese komplexe Aufgabe tatsächlich auch in der nötigen Intensität auszuüben.

Dafür steht die SP ein:

- Das Case-Management-Projekt Berufsbildung wird ausgebaut.
- Das Lehrstellenangebot soll sowohl bezüglich Menge der Ausbildungsplätze als auch bezüglich Vielfalt und Breite der Berufsmöglichkeiten erweitert werden.
- Das Vorhandensein von Ausbildungsplätzen für Menschen mit Behinderungen wird als Kriterium in die kantonale Submissionsverordnung aufgenommen wird.

Der Hauptfokus sozialpolitischer Bemühungen im Bereich Beruf und Arbeit muss auf der Vereinbarkeit von Familie und Beruf liegen<sup>37</sup>. Dazu gehören

- Teilzeitstellen für Frauen und Männer mit Ausbildungen auf Tertiärstufe, namentlich auch für Kaderpositionen
- die Gleichberechtigung von Vätern und Müttern im Erwerbsleben
- die Förderung der Beteiligung der Väter an der Kinderbetreuung.

Familienpolitik ist daher auch Gleichstellungs- und Beschäftigungspolitik. Zur Erreichung einer optimalen Vereinbarkeit von Familie und Beruf sind die nachstehenden Forderungen zentral.

#### Förderung von Teilzeitbeschäftigungsmöglichkeiten

Fehlende Teilzeitbeschäftigungsmöglichkeiten für Frauen und Männer sind ein wesentliches Hindernis bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Dafür steht die SP ein:

- Die öffentliche Hand muss hier zwingend mit gutem Beispiel vorangehen und unter anderem auch Kaderstellen in Teilzeit anbieten.
- Private Arbeitgebende sollen mit gezielten Anreizen ermuntert werden, Teilzeitarbeitsstellen zu schaffen.

#### Familienfreundliche Arbeitsverhältnisse

Neben dem Anbieten von Teilzeitarbeitsstellen gibt es weitere Komponenten, die ein familienfreundliches Arbeitsverhältnis auszeichnen. Dazu gehören flexible Arbeitszeiten, moderne Kommunikationsmittel, welche teilweise ein Arbeiten zu Hause ermöglichen, die Vermeidung von Stress und Überlastung am Arbeitsplatz, die Verankerung von Familienfreundlichkeit in der Organisationskultur, die Förderung der beruflichen Entwicklung von Arbeitnehmenden mit Familienpflichten und vieles mehr<sup>38</sup>.

Dafür steht die SP ein:

- Die öffentliche Hand soll familienfreundliche Arbeitsverhältnisse noch stärker als bisher fördern und unterstützen.

---

<sup>37</sup> Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf wird in der Fachdiskussion oft als volkswirtschaftliches und nicht sozialpolitisches Anliegen portiert. Die konkreten Forderungen und die beabsichtigte Wirkung haben jedoch auf jeden Fall einen sozialpolitischen Charakter.

<sup>38</sup> Mehr Informationen: <http://www.vereinbarkeit.zh.ch/internet/ji/ffg/vereinbarkei/de/themen.html>.

## **Gleicher Lohn für gleiche Arbeit<sup>39</sup>**

Allein erziehende Frauen sind in den Statistiken der Sozialhilfe und auch bei den Working Poor die am meisten vertretene Gruppe. Lohngleichheit kann erreichen, dass sie weniger auf Sozialleistungen angewiesen sind. Ein Blick in die schweizerische Lohnstrukturerhebung LSE zeigt jedoch, dass diese Forderung bei weitem noch nicht umgesetzt ist.

Dafür steht die SP ein:

- Die öffentliche Hand muss bei sich selber alle Anstrengungen unternehmen, um die Forderung nach ‚Gleichem Lohn für gleiche Arbeit‘ umzusetzen und auch Massnahmen zur Beseitigung von Lohnungerechtigkeiten zwischen den Geschlechtern bei privaten Arbeitgebenden treffen.
- Auch dieses Kriterium soll in die kantonale Submissionsverordnung aufgenommen werden.

## **Arbeit für Menschen mit Behinderungen**

Menschen mit einer Behinderung sind aufgrund von Sparmassnahmen und einer Verschärften Gerichtspraxis<sup>40</sup> je länger, je mehr in der Situation, dass ihnen zwar eine Einschränkung attestiert wird, diese jedoch kaum Anspruch auf Massnahmen der IV ergeben. Gleichzeitig werden diese Menschen vom RAV als kaum vermittlungsfähig eingestuft. Es zeigt sich in der Praxis ausserdem, dass viele KMU's eine grosse Bereitschaft und soziale Verantwortung an den Tag legen bei der Einstellung von Menschen mit Behinderungen. Auf der anderen Seite sind es immer wieder grössere private Arbeitgebende, die sich dieser Verantwortung entziehen und Menschen mit Leistungseinschränkungen in die IV abzuschieben versuchen. Sozialpolitisch muss sich die Frage gestellt werden, wie man diesen Menschen eine Perspektive in unserer Gesellschaft ermöglichen will.

Dafür steht die SP ein:

- Die öffentliche Hand übernimmt eine Vorbildfunktion bei der Einstellung von Menschen mit Leistungsdefiziten.
- Das Engagement privater KMU-Arbeitgebender wird gefördert und honoriert (z.B. Ausbau der Beiträge gem. Art 35 des Behindertengesetzes oder Erleichterungen bei den Unternehmenssteuern).
- Grössere Betriebe müssen Quoten erfüllen.
- Aufbau eines tragenden zweiten Arbeitsmarktes.
- Sowohl im öffentlichen Leben als auch bei Betrieben des Arbeitslebens und im privaten Bereich soll die SIA-Norm 500 ‚Hindernisfreies Bauen‘ so weit als möglich vorgeschrieben werden. Die Investitionskosten sind vergleichsweise geringfügig höher als spätere Umbauten oder Nachrüstungen.
- Das Vorhandensein von Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen wird in die kantonale Submissionsverordnung aufgenommen.

## **Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit**

Bei der IV ist mittlerweile erkannt, dass die Integrationschancen sinken, je länger die Erwerbsunfähigkeit und Absenz vom Arbeitsleben dauert. Deshalb wurden mit der Frühintervention und Früherkennung entsprechende Instrumente geschaffen. Im Bereich der Arbeitslosigkeit bedarf es ebenfalls Früherkennungsmassnahmen zur Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit.

Dafür steht die SP ein:

- Es wird ein Früherkennungssystem (Risiko-Profilung) eingerichtet, welches potentiell betroffene Situationen erkennen und den Menschen adäquate Hilfsangebote anzubieten hilft.

---

<sup>39</sup> Siehe dazu auch: [www.lohngleichheit.ch](http://www.lohngleichheit.ch).

<sup>40</sup> Im Bereich der Invalidenversicherung hat diese mit der 5. IV-Revision bereits Einzug in die Gesetzgebung erhalten.

- Der Kanton unterstützt Erst- und Weiterausbildungsmassnahmen erheblich, wenn anderweitig keine genügende Perspektive auf dem Arbeitsmarkt erlangt werden kann.

### **Koordination von Arbeitsintegrationsmassnahmen**

Viele verschiedene Versicherungen und Institutionen (z.B. RAV, SUVA, IV, Werknetz, Profil etc.) versuchen langzeitarbeitslose Menschen oder Menschen mit Leistungseinschränkungen unabhängig voneinander in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Diese Massnahmen sind nicht koordiniert und konkurrenzieren sich teilweise.

Dafür steht die SP ein:

- Diese Massnahmen sind institutionenübergreifend so zu koordinieren, dass sichergestellt ist, dass sachgerechte Vermittlungen erfolgen können.

### **Arbeit lohnt sich**

Es darf nicht sein, dass sich die Aufnahme einer Erwerbsarbeit nicht lohnt. Optimal aufeinander abgestimmte Sozialleistungen haben der Beseitigung von negativen Anreizen und unerwünschten Schwelleneffekten Rechnungen zu tragen. Siehe mehr dazu ab Seite 11 und im Anhang auf Seite 35.

Dafür steht die SP ein:

- Schwelleneffekte und negative Anreize werden bei allen kantonalen bedarfsabhängigen Sozialleistungen so minimiert, dass sich die Aufnahme von Arbeit in jedem Fall lohnt. Als erster Schritt ist dazu ein Sozialbericht notwendig (siehe Seite 19), welcher die Leistungen auf entsprechende Effekte untersucht.
- Auch im kantonalen Steuersystem wird die Situation von armutsgefährdeten Familien systematisch berücksichtigt und es auf negative Arbeitsanreize untersucht.
- Ein Kind – eine Zulage. Die Kinderzulagen werden so ausgeweitet, dass alle Kinder eine Kinder- und Ausbildungszulage erhalten, auch jene von Nichterwerbstätigen und Selbständigerwerbenden. Ab dem dritten Kind sollen die Zulagen erhöht werden.

### **Verbesserung der Beratung und Rechtsstellung von Armutsbetroffenen**

Die Beratung von Armutsbetroffenen darf nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Abklärung von Leistungen Dritter erfolgen, sondern muss konsequent auf die Bekämpfung von Armut und die Bewältigung sozialer Notlagen ausgerichtet werden. Die Sozialdienste sind heute gehalten, nicht gegen andere kantonale oder kommunale Stellen Beschwerde zu führen. Asyl suchende Personen in Graubünden haben heute keinen Zugang zu professioneller Sozialberatung. Ihre Rechte müssen vom Sozialstaat beachtet und geschützt werden!

Dafür steht die SP ein:

- Der Zugang zu den Sozialdiensten wird modernisiert und erleichtert (z.B. Online-Beratungsangebote) und die Nutzung durch Öffentlichkeitsarbeit gefördert.
- Die Sozialberatungsstellen der Regionalen Sozialdienste ist mit genügend Personal ausgestattet und muss regelmässig weitergebildet werden, damit sie ihrer Aufgabe gerecht werden.
- Asyl Suchende haben Zugang zu einer kostenlosen, neutralen und professionellen Sozialberatungsstelle. Das Recht auf Nothilfe und einen menschenwürdigen Umgang muss auch bei abgewiesenen Asyl Suchenden jederzeit sichergestellt werden.
- Die Sozialdienste müssen vermehrt interdisziplinär ausgestaltet werden oder zumindest konsiliarisch Fachpersonen aus den Bereichen Medizin, Rechtliches und Ehe- und Familienberatung beiziehen können.
- Die Sozialhilfeorgane fördern auch die soziale Integration von Armutsbetroffenen aktiv.

- Die Sozialdienste dürfen Beschwerde im Auftrag ihrer Klienten führen resp. alternativ kann ein Ombuds- oder Rechtsdienst für Sozialhilfebetroffene eingerichtet werden.

### **3.6 Ruhestand**

Menschen im Ruhestand können von einer Reihe von sozialen Notlagen betroffen sein. Verschiedene Faktoren führen dazu, dass eine Reihe von Massnahmen nötig sind, um diesen Menschen ein Höchstmass an Lebensqualität in Selbstbestimmung und Autonomie zu ermöglichen.

#### **Sicherstellung des Zugangs zur Informationsgesellschaft**

Menschen im Ruhestand müssen die Möglichkeit haben, sich zu informieren und zu kommunizieren. Sie benötigen jedoch Unterstützung und Hilfsmittel.

Dafür steht die SP ein:

- Den Bedürfnissen betagter Menschen (Sinnes- und Gehbehinderungen!) muss beim Zugang zur Informationstechnologie Rechnung getragen werden. Insbesondere gilt dies für Dienstleistungen und Informationen der Verwaltung und von Betrieben des Service Public.
- Der Zugang zu jeglichen Postdienstleistungen muss in allen Gemeinden gewährleistet sein.

#### **Sicherstellung der Mobilität**

Oftmals sind betagte Menschen in der Mobilität eingeschränkt. Ihren Bedürfnissen muss Rechnung getragen werden.

Dafür steht die SP ein:

- Der Zugang und die Benützung des öffentlichen Verkehrs für Menschen mit Sinnes- und Gehbehinderungen werden durch technische und bauliche Massnahmen erleichtert.
- Anbieter des öffentlichen Verkehrs schulen das Personal in der Assistenz von betagten Menschen, die den öffentlichen Verkehr benützen.

#### **Altersgerechtes Wohnen**

Betagte Menschen wollen oft so lange wie möglich zu Hause bleiben und auch bei Pflegebedürftigkeit nicht sofort in ein Pflegeheim umziehen müssen.

Dafür steht die SP ein:

- Der private Wohnungsbau wird dahingehend reglementiert, dass bei der Erstellung und Renovation von Mehrfamilienhäusern mit mindestens sechs Wohneinheiten die Anforderungen der Norm SIA 500 "Hindernisfreie Bauten" verbindlich sind.
- Die ambulante Pflege und Betreuung wird der Stationären in jeder Beziehung gleichgestellt.
- Die Pflegedienstleistungen von Angehörigen können bei den Ergänzungsleistungen auch dann berücksichtigt werden, wenn kein Erwerbsausfall nachgewiesen werden kann.

#### **Sozialberatung für Menschen im Ruhestand**

Die Beratungsangebote sind aufgrund des demografischen Übergangs zurück gegangen.

Dafür steht die SP ein:

- Menschen im Ruhestand steht ein quantitativ und qualitativ hoch stehendes Sozialberatungsangebot zur Verfügung und die entsprechenden Leistungsaufträge werden bedarfsgerecht angepasst.

### **Förderung der Partizipation und der Selbsthilfe**

Nicht alle betagten Menschen sind hilflos, pflegebedürftig und auf Unterstützung angewiesen. Viele möchten sich aktiv in der Gesellschaft beteiligen und auch anderen Betagten Unterstützung bieten.

Dafür steht die SP ein:

- Die Partizipation von Menschen im Ruhestand wird gefördert. Sie müssen eine wirksame Mitsprache über die Dinge haben, die sie betreffen.
- Die private Selbsthilfe wird wirkungsvoll gefördert (z.B. Vermittlung).

### **Bildungsmassnahmen**

Viele Menschen im Ruhestand sind aktiv und möchten sich weiterbilden oder einem schleichenden Abbau entgegen treten.

Dafür steht die SP ein:

- Bildungsmassnahmen für Menschen im Ruhestand werden gefördert.



## 4 Kosten und Wirkungen

Die Diskussionen um die Finanzierung von Sozialwerken und Leistungen mit sozialem Austauschcharakter sind heute weitgehend von einer rein finanzorientierten betriebswirtschaftlichen Betrachtungsweise geprägt. Diese wird jedoch dem Auftrag der öffentlichen Verwaltung und des Sozialstaates nicht gerecht. Es ist dringend ein Paradigmenwechsel angezeigt, hin zur Erfassung des Nutzens und der Wirkungen sozialstaatlicher Instrumente (Impact und Outcome). Massstab einer Aufgabenbetrachtung muss jeweils eine hohe Wirksamkeit und Nachhaltigkeit sein.

Eine strategische Fokussierung und Koordination von Sozialleistungen kann Doppelspurigkeiten, Fehlanreize und Leerläufe minimieren und damit Kosten einsparen. Jedoch muss hier auch darauf hingewiesen werden, dass der Sozialstaat nicht in erster Linie günstig funktionieren soll, sondern dass die beabsichtigten Wirkungen möglichst eine hohe Qualität und Nachhaltigkeit erreichen. Das Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien (BASS) hat im Auftrag des Sozialdepartementes der Stadt Zürich eine Studie erstellt, die das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Kindertagesstätten der Stadt Zürich ermittelt. Sie kommt zum Schluss, dass jeder in familienergänzende Kinderbetreuung eingesetzte Franken der Gesellschaft drei bis vier Franken zurückbringt, was auf einen grossen volkswirtschaftlichen Nutzen der Kindertagesstätten der Stadt Zürich hindeutet. Dies ist nur ein Beispiel, das aufzeigen soll, dass eine ganzheitlichere Betrachtungsweise Not tut. Somit kann es kein Ziel sein, dass die Umsetzung sozialpolitischer Visionen kostenneutral erfolgt. Vielmehr muss der Fokus auf eine gesellschaftliche Stabilität und eine möglichst hohe Chancengerechtigkeit ausgerichtet werden.

Prävention wirkt – Nichtstun kostet! Früherkennung und Frühintervention verhindern teure Folgekosten. Entsprechende Investitionen wirken sich mittel- und langfristig in der Sozial-, Gesundheits- und Sicherheitspolitik kostensenkend aus.

Patrik Degiacomi / Jürg Marguth

## Anhang

### Begriffe und Definitionen

#### Soziale Gerechtigkeit

Soziale Gerechtigkeit muss ihr Augenmerk auch auf die Verteilungsergebnisse richten. Es braucht nicht nur gerechte Verfahren, sondern auch gerechte Ergebnisse. Das Gleichheitsprinzip beispielsweise ist in der - keineswegs banalen - Grundeinsicht verankert, dass alle Menschen gleichermassen Mensch sind. Der Anspruch, gut und sicher leben zu können, kommt einem Mitglied der Gesellschaft aufgrund seines Menschseins zu, also vor irgendeiner Leistungserbringung. Politisch resultiert daraus etwa die Pflicht des Staates, Armut zu bekämpfen.

Aus der Perspektive der sozialen Gerechtigkeit ist deshalb die Festsetzung einer bloss formalen (rechtlichen) Gleichheit ungenügend. Die Mitglieder einer Gesellschaft sollen nicht nur die gleichen Rechte haben, sie müssen auch dieselben Chancen haben, ihre rechtlich garantierten Freiheiten zu nutzen. Konkret verlangt das Postulat der Chancengleichheit über die blossen Rechtsgleichheit hinaus, dass auch die soziale Situation der Einzelnen berücksichtigt wird, insbesondere ihre Ausstattung mit materiellen Ressourcen. Sie strebt auch annähernd gleiche Anteile am gesellschaftlichen Wohlstand an. Diese Angleichung ist jedoch kein Zweck an sich. Sie ist vielmehr ein Mittel zur Angleichung von Lebens- und Partizipationschancen. Deshalb lassen sich neuere Entwürfe zur sozialen Gerechtigkeit vom umfassenden Begriff der Beteiligungsgerechtigkeit leiten.

Noti<sup>41</sup>

#### Soziale Sicherheit

Nach der klassischen Definition deckt die soziale Sicherheit neun Risiken ab: medizinische Versorgung, Verdienstausfall bei Krankheit, Mutterschaft, Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten, Alter, Tod, Invalidität, Arbeitslosigkeit, Familienlasten. Nach der funktionalen Definition hat die soziale Sicherheit den Auftrag, den Zugang zur medizinischen Versorgung, zu grundsätzlichen Ressourcen, zum Erwerbsersatz, zur Eingliederung sowie zur sozialen und beruflichen Wiedereingliederung zu garantieren.

Die soziale Sicherheit bedingt Solidarität zwischen den verschiedenen Einkommensklassen und den Generationen. Die soziale Sicherheit ist heute, wenn auch in sehr unterschiedlicher Intensität (von minimalen Einrichtungen bis zu fast vollständigen Systemen), auf der ganzen Welt präsent. Sie ist eine Hauptform der Umverteilung des Reichtums und dämpft die Schocks, die durch wirtschaftliche Veränderungen und durch die Globalisierung ausgelöst werden.

Carigiet<sup>42</sup>

<sup>41</sup> Wörterbuch der Sozialpolitik [Hrsg.]: Gerechtigkeit: Online: <http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicopossode/show.cfm?id=249>.

<sup>42</sup> Carigiet, Erwin: Wörterbuch der Sozialpolitik.

## Reform der kantonalen Sozialleistungen

Das Nationale Forschungsprogramm NFP 51 „Integration und Ausschluss“ zeigt zwei kantonale Strategien zur Bekämpfung von Armut auf<sup>43</sup>.

Strategie A	Strategie B
Ausgebaute kantonale Bedarfsleistungen	Begrenzung/Abbau kantonalen Bedarfsleistungen
Tiefe Fallzahlen in der Sozialhilfe	Hohe Fallzahlen in der Sozialhilfe
Zielgruppenorientierung	Segmentierung der Klient/innengruppen
Kantonale Steuerung	Kommunale Steuerung

Diese beiden Strategien legen wesentlich unterschiedliche Schwerpunkte im Umgang mit Armut:

- Strategie A betrachtet Armut als sozialen Missstand, der bekämpft werden muss. Mittels ausgebauter kantonalen Bedarfsleistungen soll das Problem von struktureller Armut weitgehend eliminiert werden. Die Sozialhilfe hat in dieser Strategie den klaren Auftrag, nur noch abweichende Einzelfälle aufzufangen, die durch die verbliebenen Maschen des sozialen Netzes gefallen sind.
- Strategie B akzeptiert Armut als gesellschaftliche Realität und versucht kaum Armut zu bekämpfen. Sie legt den Fokus darauf Armutsbetroffene möglichst rationell „zu verwalten“ und überlässt sie weitgehend der Sozialhilfe. Aufgrund hoher Fallzahlen muss die Sozialhilfe Klientengruppen segmentieren und zielgruppenspezifische Angebote bereitstellen; respektive in der Realität geht es meist darum, spezielle Pflichten aufzuerlegen.

Für die SP Graubünden ist die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung ein vorrangiges Ziel. Aus dieser Perspektive muss klar die Strategie A verfolgt werden.

Zum Ziel einer rationelleren, kohärenteren und wirksameren kantonalen Sozialpolitik wird folgendes Acht-Punkte-Programm beschrieben:

### 1. Definition der bedarfsabhängigen Sozialleistungen

Die verschiedenen bedarfsabhängigen kantonalen Sozialleistungen sind historisch bedingt gewachsen und schlecht aufeinander abgestimmt. So kommt es beispielsweise immer wieder vor, dass Sozialhilfe Beziehende beispielsweise keinen Anspruch auf Stipendien haben oder Beziehende von Mutterschaftsbeiträgen zusätzlich noch auf Sozialhilfe angewiesen sind.

### 2. Festlegung der wirtschaftlichen Unterstützungseinheit

Es ist für alle bedarfsabhängigen Sozialleistungen zu klären, wie eine Unterstützungseinheit behandelt wird und wie beispielsweise die Einkünfte bei Konkubinen etc. geregelt werden soll.

### 3. Einheitliche Bemessungsgrundlage für alle kantonalen Leistungen

Die Einkommens- und Vermögensverhältnisse sollen auf einheitliche Art und Weise erhoben werden, um eine Anspruchsberechtigung festzustellen.

### 4. Klärung der Armutsgrenzen

Zur administrativen Vereinfachung empfiehlt sich eine Angleichung der Bezugsgrenzen. Diese sollen jedoch mit Bedacht verändert werden. Sie können durchaus unterschiedlich hoch sein, sollten jedoch nach dem gleichen Schema erfolgen.

<sup>43</sup> Kutzner, Stefan et. Alt: Sozialhilfe in der Schweiz: Rüegger Verlag 2009: S. 136.

## **5. Hierarchisierung der Sozialleistungen**

Im Sinne eines Trichtermodells müssen die verschiedenen Leistungen hierarchisiert werden, damit klar ist, welche Leistung welche Funktion zur Armutsbekämpfung hat, bis hin zur Sozialhilfe ganz am Schluss.

## **6. Organisation des Informationsaustausches**

Ein gut organisierter Datenaustausch zwischen den verschiedenen bearbeitenden Dienststellen ist notwendig, um das Ziel zu erreichen. Dem Persönlichkeitsschutz ist dabei hohe Rechnung zu tragen.

## **7. Einrichtung von „guichet unique“**

Es soll nicht mehr so sein, dass Antragstellende von einem Amt zum anderen gehen müssen, sondern dass dies „ihr Dossier“ tut. Dies muss mit der Möglichkeit einer professionellen Sozialberatung ergänzt sein.

## **8. Reorganisation des kantonalen Lastenausgleiches**

Mittels kohärenter und gut koordinierter kantonaler Sozialleistungen kann mit einem deutlichen Rückgang von Sozialhilfefällen gerechnet werden. Auf der anderen Seite erfolgt natürlich eine „gezielte“ Mehrbelastung des Kantons über die kantonalen Sozialleistungen. Diesem Umstand sollte mit einer Neuorganisation des Lastenausgleiches Rechnung getragen werden.

Die Nationalfondsstudie NFP 51 kommt aufgrund dieser Überlegungen zum Schluss, dass eine Kantonalisierung der Sozialpolitik in den kommenden Jahren ins Zentrum der Armutsdebatte rücken wird. In Graubünden drängt sich eine an obigen Überlegungen orientierte Sozialpolitik dringend auf.

# Sozialhilfestatistik

Tabelle 3.6: Sozialhilfeempfänger/-innen ab 15 Jahren nach Erwerbssituation, GR Graubünden, 2007

Erwerbssituation	Total			Städte (ab 10'000 Einw.)			Mittlere Gemeinden (2'000 - 9'999 Einw.)			Kleine Gemeinden (unter 2'000 Einw.)		
	Anzahl	Anteil in %	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %	Anteil in %
<b>Total</b>	<b>1'782</b>	<b>100.0</b>		<b>888</b>	<b>100.0</b>		<b>541</b>	<b>100.0</b>		<b>373</b>	<b>100.0</b>	
<b>Erwerbstätige</b>	<b>547</b>	<b>30.7</b>	<b>100.0</b>	<b>260</b>	<b>30.0</b>	<b>100.0</b>	<b>185</b>	<b>34.2</b>	<b>100.0</b>	<b>102</b>	<b>27.4</b>	<b>100.0</b>
Selbständig	0	0.0		0	0.0		0	0.0		0	0.0	
Angestellt in der eigenen Firma	1	0.2		0	0.0		1	0.5		0	0.0	
Regelmässig angestellt	275	50.3		134	51.5		79	42.7		62	60.9	
Zeitlich befristeter Vertrag	30	5.4		13	5.0		10	5.4		7	6.5	
Arbeit auf Abruf	73	13.3		40	15.4		19	10.3		14	13.5	
Gelegenheitsarbeit	26	4.8		8	3.1		14	7.6		4	3.9	
Mitarbeitendes Familienmitglied	1	0.2		0	0.0		1	0.5		0	0.0	
In Lehre (Lehrling)	53	9.7		29	11.2		23	12.4		1	1.0	
Andere	88	16.2		36	13.8		38	20.5		14	14.1	
<b>Erwerbslose</b>	<b>588</b>	<b>33.0</b>	<b>100.0</b>	<b>272</b>	<b>31.3</b>	<b>100.0</b>	<b>179</b>	<b>33.1</b>	<b>100.0</b>	<b>137</b>	<b>36.7</b>	<b>100.0</b>
Arbeitsintegrationsprogramm	35	5.9		18	6.6		12	6.7		5	3.4	
Beschäftigungsprogramm für Ausgesteuerte	24	4.1		13	4.8		11	6.1		0	0.0	
Auf Stellensuche, beim Amt gemeldet	170	29.0		68	25.0		48	26.8		54	39.7	
Auf Stellensuche, nicht gemeldet	338	57.6		162	59.6		103	57.5		73	53.6	
Andere	21	3.5		11	4.0		5	2.8		5	3.4	
<b>Nichterwerbspersonen</b>	<b>647</b>	<b>36.3</b>	<b>100.0</b>	<b>336</b>	<b>38.7</b>	<b>100.0</b>	<b>177</b>	<b>32.7</b>	<b>100.0</b>	<b>134</b>	<b>36.0</b>	<b>100.0</b>
In Ausbildung (ohne Lehrlinge)	72	11.1		45	13.4		17	9.6		10	7.2	
Haushalt	137	21.1		63	18.8		53	29.9		21	15.3	
Rentner	92	14.2		58	17.3		22	12.4		12	8.8	
Vorübergehend arbeitsunfähig	129	19.9		53	15.8		37	20.9		39	28.8	
Dauerinvalid	10	1.5		1	0.3		4	2.3		5	3.4	
Keine Chance auf dem Arbeitsmarkt	75	11.6		31	9.2		24	13.6		20	14.9	
Andere	134	20.7		85	25.3		20	11.3		29	21.6	
Weiss nicht	11	0.6		0	0.0		2	0.4		9	2.4	
Ohne Angaben	12	0.7		8	0.9		4	0.7		0	0.0	
Andere Erwerbssituation	110	6.1		55	6.3		37	6.8		18	4.8	

N = 1'915

Quelle: Bundesamt für Statistik BFS

## Anmerkungen:

- Fälle mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, Personen ab 15 Jahren, ohne Doppelzählungen, bei weiteren Mitgliedern der UE nur reguläre Fälle.
- Erwerbstätigkeit: ab min. 1h / Woche bezahlter Erwerbsarbeit; Lehrlinge sind den Erwerbstätigen zugeteilt.
- Bei Mehrfachangaben wurde gemäss einer Kriterienliste nur eine Antwort berücksichtigt.
- Andere Erwerbssituation: Ein alter Code, der keine Zuweisung zu den übrigen Kategorien zulässt.

## Kantonale Bedarfsleistungen an Familien

### Bedarfsleistungen an Eltern in den Kantonen

Kanton	Anspruchsdauer nach der Geburt in Monaten	Maximale Auszahlung in Franken pro Monat	Bedarfsgrenzen in Franken pro Monat			
			Einelternfamilie	Paar	1. und 2. Kind	3. und 4. Kind
ZH	24	2000	1'225	1'808	325	325
LU 1)	12	-	960	1'469	509/317	269
GL 2)	12	-	2'340	3'510	0/293	293
ZG	12	-	1'560	2'340	333	333
FR 2)	12	2'000	2'250	3'000	300	300
SO 3)	72	2'280	-	-	-	-
SH	24	2'000	1'560	2'340	815	543
SG	6	-	1'560	2'340	410/328	273
GR	10	-	1'560	2'340	312	312
AG	6	-	1'560	2'340	543	543
TI	36	-	1'422	2'133	746	497
VD	9	-	1'560	2'340	815	544

1) Ansätze der SKOS. Hier werden die niedrigsten Ansätze ausgewiesen. Die aufgeführten Kinderbeträge gelten für Einelternfamilien.

2) In den Kantonen GL und FR sind die Kosten für die effektive Miete und die KV-Prämien Bestandteile des Lebensbedarfs, in den andern Kantonen werden sie zum Lebensbedarf noch hinzu gezählt.

3) In SO gelten die Ansätze der EL, allerdings mit Abweichungen je nach Familienform und -grösse.

Quelle: BSV <http://www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00061/01631/index.html?>

**Tabelle 1: Grundsätze der Bedarfsleistungen an Eltern in den Kantonen**

Kanton	Gesetzliche Grundlage	in Kraft seit	Bezugsberechtigte Personen	Besondere Anspruchsbedingungen	Karenzfrist	Anspruchsdauer	Finanzierung durch
ZH	Jugendhilfegesetz vom 14.6.1981; ergänzt um die Bedarfsleistungen an Eltern am 3.3.1991	1.2.1992	Mütter und Väter	Beschäftigung: A max. 50% P min. 100%, max. 150%; Betreuung: max. 2,5 Tage durch Dritte	1 Jahr Wohnsitz im Kanton	2 Jahre ab Geburt	Gemeinden
LU	Sozialhilfegesetz vom 24.10.1989	1.1.1991	Mütter	Mütter, die sich überwiegend der Pflege und Erziehung des Kindes widmen	Wohnsitz der Mutter im Kanton	1 Jahr, max. 3 Mte. vor Geburt	Gemeinden
GL	Gesetz über Erwerbsersatzleistungen für einkommensschwache Eltern vom 5.5.1991	1.9.1991	Erziehender Elternteil	Beschäftigung: A max. 50% P min. 100%. Betreuung: Nicht länger als halbtätig in fremder Obhut	1 Jahr Wohnsitz im Kanton	1 Jahr ab Geburt	Kant. Fonds der Arbeitslosenfürsorge (wenn erforderlich paritätische Arbeitnehmer/-geberbeiträge)
ZG	Gesetz über die Ausrichtung kant. Mutterschaftsbeiträge vom 1.9.1988	1.1.1989	Mütter	Keine	1 Jahr Wohnsitz im Kanton	1 Jahr ab Geburt; in Notfällen bis 6 Mte. vor Geburt	Kanton
FR	Gesetz über die Mutterschaftsbeiträge vom 6.6.1991	1.7.1992	Mütter	Keine	1 Jahr Wohnsitz im Kanton	1 Jahr ab Geburt	Kanton

Kanton	Gesetzliche Grundlage	in Kraft seit	Bezugsberechtigte Personen	Besondere Anspruchsbedingungen	Karenzfrist	Anspruchsdauer	Finanzierung durch
SO	Sozialgesetz vom 31.1.2006 (Änderung vom 17.5.2009)	1.1.2010; auf fünf Jahre befristet.	Personen (working poor), die mit Kindern unter 6 Jahren zusammenleben	Erzielung eines Mindesteinkommens	2 Jahre Wohnsitz im Kanton	Bis zum vollendeten 6. Altersjahr des jüngsten Kindes	Kanton, Beteiligung der Einwohnergemeinden
SH	Gesetz über Familien- und Sozialzulagen vom 22.9.2008	1.1.2009	Alleinerziehender Elternteil	Beschäftigung: Weniger als 50% Betreuung: Nicht länger als halbtätig in fremder Obhut	1 Jahr Wohnsitz im Kanton	2 Jahre ab Geburt	Kantonalen Sozialfonds
SG	Gesetz über Mutterschaftsbeiträge vom 5.12.1985	1.7.1986	Mütter	Betreuung: Persönlich durch die Mutter	Wohnsitz der Mutter im Kanton	6 Mte. ab Geburt; in Härtefällen 1 Mt. vor + max. 1 Jahr nach Geburt	Gemeinden
GR	Gesetz über Mutterschaftsbeiträge vom 8.12.1991	1.1.1992	Mütter und Väter	Beschäftigung: BetreuerIn max. 50%; lebt mit Kind im selben Haushalt	Wohnsitz des/der BetreuerIn im Kanton	10 Mte. nach der Geburt, in Notfällen bis 15 Mte. nach Geburt	Kanton
AG	Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe und die soziale Prävention vom 6. 3.2001	1.1.2003	Im gleichen Haushalt lebende Eltern oder ein allein erziehender Elternteil	Keine	1 Jahr Wohnsitz im Kanton	6 Mte. ab Geburt, in Härtefällen 24 Mte.	Gemeinden und Kanton
TI	Legge sugli assegni di famiglia vom 11.6.1996	1.7.1997	Mütter und Väter	Keine	3 Jahre Wohnsitz im Kanton	Ergänzungszulage bis zum vollendeten 15. Lebensjahr, Kleinkinderzulage bis zum 3. Lebensjahr	Beiträge an die Familienausgleichskassen und durch den Kanton

A = Alleinstehende  
P = Paare



Kanton	Gesetzliche Grundlage	in Kraft seit	Bezugsberechtigte Personen	Besondere Anspruchsbedingungen	Karenzfrist	Anspruchsdauer	Finanzierung durch
VD	Loi d'application de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille vom 23.9.2008;	1.1.2009	Grundsätzlich die Mutter; bei der Aufnahme eines Kindes zum Zweck einer Adoption auch der Vater	Keine	9 Mte. Wohnsitz im Kanton	14 Wochen für Familien, die keine Erwerbsausfallentschädigung bekommen; 6 Monate ergänzende Zulagen bis zu einer festgelegten Einkommensgrenze, je nach Gesundheitszustand der Mutter oder des Kindes zwischen 1 und 6 Mte. verlängerbar; höchstens weitere 24 Mte. bei schwerer Erkrankung des Kindes, die die dauernde häusliche Anwesenheit eines Elternteils erforderlich macht	Kanton